

ANALISA

1979 - 1

PEREBUTAN

NGARUH GLOBAL



FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES



ANALISA

Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) sebagai terbitan berkala yang menyajikan analisa-analisa peristiwa dan masalah internasional dan nasional, baik ideologi dan politik maupun ekonomi, sosial budaya dan pertahanan serta keamanan, yang ditulis oleh Staf CSIS. Tetapi ANALISA juga menerima tulisan-tulisan dari luar CSIS dan menyediakan honoraria bagi karangan-karangan yang dimuat. Tulisan-tulisan dalam ANALISA tidak selalu mencerminkan pandangan CSIS.

Pemimpin Redaksi/

Penanggung jawab : Kirdi DIPOYUDO

Dewan Redaksi : Daoed JOESOEFF, Rufinus LAHUR,
J. PANGLAYKIM, A.M.W. PRANARKA, M. Hadi SOESASTRO,
Harry TJAN SILALAH dan Jusuf WANANDI

Redaksi Pelaksana : Kirdi DIPOYUDO, NAPINGBO

STT : S.K. Menpen R.I. No. 509/SK/DITJEN PPG/STT/1978, tgl. 28—8—1978

Harga per eks: Rp. 500,—

Harga langganan 1 tahun (12 nomor): Rp. 6.000,— (bayar di muka), untuk Mahasiswa Rp. 4.800,— sudah termasuk ongkos kirim.

Redaksi : Jalan Tanah Abang III/27, Jakarta Pusat,
Telepon 356532-5

Tata Usaha : Biro Publikasi CSIS, Jalan Kesehatan 3/13,
Jakarta Pusat, Telepon 349489

CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

| | |
|---|----|
| PENGANTAR REDAKSI | 2 |
| NORMALISASI HUBUNGAN AMERIKA SERIKAT DENGAN RRC <i>Jusuf WANANDI</i> | 5 |
| KEMAJUAN STRATEGIS SOVIET DI ETIOPIA, YAMAN SELATAN DAN AFGHANISTAN <i>Kirdi DIPOYUDO</i> | 16 |
| KEMUNDURAN GEOPOLITIK AMERIKA SERIKAT DI TIMUR TENGAH <i>B. WIROGUNO</i> | 24 |
| POLITIK SOVIET DI TIMUR TENGAH | 37 |
| POLITIK AMERIKA SERIKAT DI TIMUR TENGAH | 56 |
| PEREBUTAN PENGARUH ATAS AFRIKA <i>Kirdi DIPOYUDO</i> | 69 |

PENGANTAR REDAKSI

Sejak tahun yang lalu (1978) pertarungan global antara Amerika Serikat dan sekutu-sekutunya di satu pihak dan Uni Soviet dengan sekutu-sekutunya di lain pihak menjadi fokus perhatian. Hal ini terutama adalah akibat meningkatnya kegiatan masing-masing pihak untuk memperbaiki kedudukan globalnya sambil merong-rong kedudukan lawannya. Pertarungan itu berlangsung di mana-mana sehingga kejadian di satu tempat tidak dapat dipisahkan dari kejadian di lain tempat. Seperti dalam permainan catur masing-masing superpower secara terus menerus mencari kelemahan-kelemahan lawan dan peluang-peluang untuk melancarkan serangan dan secara demikian terjadi serang menyerang dengan tak henti-hentinya.

Taruhan pertarungan Amerika Serikat — Uni Soviet itu sejak Perang Dunia ke-II sampai sekarang adalah penguasaan Eropa Barat. Bagi Uni Soviet menguasai Eropa Barat berarti bahwa terbuka jalan untuk mencapai ambisi globalnya, yaitu "kemenangan komunisme yang lengkap dan final di seluruh dunia". Dalam garis besarnya Uni Soviet dapat menguasai Eropa Barat dengan tiga cara, yaitu (1) penaklukan militer; (2) finlandisasi; dan (3) penguasaan sumber energi dan bahan mentah negara-negara Barat, yaitu minyak Timur Tengah dan kekayaan mineral Afrika, khususnya Afrika bagian selatan. Biarpun terus menerus meningkatkan kemampuan militernya agar opsi militer tetap terbuka baginya, Uni Soviet rupanya lebih senang menempuh jalan lain, khususnya cara yang ketiga. Embargo minyak Arab dalam perang Arab-Israel tahun 1973 telah memperkuat keyakinan pemimpin-pemimpin Soviet bahwa ketergan-

tungan pada impor minyak dari Timur Tengah dan impor bahan-bahan mentah strategis dari Afrika merupakan titik kelemahan negara-negara Barat dan Jepang. Apabila Uni Soviet berhasil menguasai suplai minyak dan bahan-bahan mentah itu, dia akan dapat memeras negara-negara itu dan menundukkan mereka tanpa melepaskan satu tembakan. Itulah kiranya taruhan kompetisi Amerika Serikat — Uni Soviet di Timur Tengah dan Afrika yang semakin meningkat dan kesudahannya (outcome) bukan saja akan mempengaruhi hari depan kawasan-kawasan itu tetapi juga merubah keseimbangan kekuatan global.

Perebutan pengaruh global antara Amerika Serikat dan Uni Soviet itu adalah tema Analisa bulan ini. Dalam karangan yang pertama Jusuf WANANDI membahas arti dan latar belakang normalisasi hubungan Amerika Serikat dan RRC. Paling tidak untuk sebagian langkah yang penting itu diambil oleh kedua pihak untuk menghadapi perluasan pengaruh Uni Soviet secara global. Sehubungan dengan kemajuan-kemajuan strategis yang dicapai Uni Soviet waktu belakangan ini, kedua negara itu merasa perlu untuk mempercepat normalisasi hubungan yang telah lama disiapkan.

Dalam karangan yang kedua Kirdi DIPOYUDO mengulas kemajuan-kemajuan strategis Uni Soviet itu. Dalam tahun 1978 dia berhasil memanfaatkan peluang-peluang yang terbuka baginya di Etiopia, Yaman Selatan dan Afghanistan, bukan saja untuk memperkuat kedudukannya di negeri-negeri itu tetapi juga untuk memperbaiki kedudukan globalnya. Dengan demikian tercipta suatu lingkungan pengaruh Soviet yang menutup Timur Tengah dengan ujungnya yang satu di Afghanistan, melewati Yaman Selatan dan Etiopia, dan ujung lainnya di Laut Tengah. Dihubungkannya tempat-tempat pengaruh itu dengan pangkalan-pangkalan yang tersedia bagi Uni Soviet di Libia, Suriah dan Irak jelas memberikan banyak pilihan kepadanya untuk memperluas pengaruhnya dan melakukan tekanan atas semua negara di Timur Tengah.

Dalam karangan berikutnya B. WIROGUNO menyoroti kemunduran geopolitik yang diderita oleh Amerika Serikat

selama tahun 1978. Sebagian sebagai akibat salah langkah Pemerintah Carter, Arab Saudi menentang persetujuan Camp David dan mulai menganut garis independen dalam politik luar negerinya, sedangkan Iran mengalami suatu krisis berlarut-larut yang bisa berakhir dengan tersingkirnya Shah Mohammad Reza Pahlavi yang sejauh ini merupakan sekutu Amerika Serikat yang dapat diandalkan. Selain itu Turki mengalami kekacauan dalam negeri dan mulai memikirkan untuk mengambil sikap netral dalam sengketa Timur-Barat. Secara demikian kepentingan-kepentingan vital negara-negara Barat di Timur Tengah terancam.

Karangan yang keempat dan kelima membahas politik Amerika Serikat dan Uni Soviet di Timur Tengah, yang berkat kekayaan minyaknya dan letak geografisnya mempunyai arti penting dalam pertarungan global tersebut. Kedua karangan ini menyoroti kemajuan dan kemunduran yang dialami Amerika Serikat maupun Uni Soviet di kawasan itu sampai terjadi perkembangan yang dibahas dalam karangan yang kedua dan ketiga.

Akhirnya karangan yang keenam membicarakan perebutan pengaruh atas Afrika antara Amerika Serikat dan Uni Soviet. Dalam rangka memperbaiki kedudukannya sambil membendung perluasan pengaruh lawannya, Uni Soviet mendukung rezim-rezim radikal dan membantu gerakan-gerakan pembebasan nasional. Sebaliknya Amerika Serikat memperjuangkan penyelesaian damai masalah rasial di Afrika bagian selatan dan terbentuknya rezim-rezim moderat yang menganut sistem ekonomi terbuka agar kepentingan-kepentingan Barat terjamin. Berkat kekayaan mineralnya dan letak geografisnya dekat jalur pelayaran Tanjung Harapan serta ketergantungan negara-negara Barat pada kekayaan itu, Afrika kini adalah di pusat perimbangan kekuatan global bersama-sama dengan Timur Tengah.

Januari 1979

REDAKSI

NORMALISASI HUBUNGAN AMERIKA SERIKAT DENGAN RRC

Jusuf WANANDI

I. PENGANTAR

Pada tanggal 1 Januari 1979 ini secara resmi Amerika Serikat telah menormalisir hubungannya dengan RRC. Keputusan di pihak pemerintah Amerika Serikat untuk mengadakan normalisasi hubungan dengan RRC telah diambil oleh Presiden Carter setelah kunjungan Ketua NSC, Z. Brzezinski, ke Peking bulan Mei 1978 yang lalu. Masalah utama yang dihadapi oleh Presiden Carter untuk merealisasikan normalisasi itu ialah menemukan formula kompromi mengenai Taiwan, sedemikian sehingga dapat diterima oleh Kongres dan masyarakat Amerika Serikat maupun oleh pihak RRC. Pihak RRC menuntut supaya Amerika Serikat memutuskan hubungan diplomatik dengan Taiwan, menarik mundur tentaranya, dan mengakhiri pakta pertahanannya dengan Taiwan.

Uraian ini dibagi dalam tiga bagian, yaitu: (1) arti normalisasi bagi Amerika Serikat; (2) formula kompromi tentang Taiwan; dan (3) hubungan segi tiga Amerika Serikat — RRC — Uni Soviet. Sebagai penutup diajukan beberapa pertimbangan tentang masalah hubungan Indonesia dengan RRC.

II. ARTI NORMALISASI BAGI AMERIKA SERIKAT

Dalam membahas masalah normalisasi ini perlu ditinjau artinya bagi Amerika Serikat, dari sudut politik globalnya maupun dari sudut kepentingan nasionalnya. Arti normalisasi ini bagi Amerika Serikat tentu berbeda dengan penilaian negara-negara lain. Bagi Indonesia misalnya, masalah ini tentu harus didekati dari sudut regional dan kepentingan nasional Indonesia sendiri.

Ditinjau dari segi politik global Amerika Serikat, normalisasi hubungan ini diadakan oleh Amerika Serikat untuk menghadapi Uni Soviet secara global. Dalam hal ini tampaknya kesesuaian pandangan dan "kebutuhan" dengan RRC telah menjadi pendorong utama normalisasi. Kebutuhan ini di pihak Amerika Serikat berdasar pada pertimbangan bahwa (1) secara *militer* Uni Soviet mulai mengimbangi Amerika Serikat, dan melihat perkembangan Uni Soviet di bidang ini, beberapa kalangan memperkirakan bahwa pada pertengahan tahun 1980-an sudah bisa melampaui kemampuan Amerika Serikat; dan (2) secara *politis* Uni Soviet tampaknya berkecenderungan untuk meluaskan pengaruhnya, baik di Afrika (terutama di Tanduk Afrika), di Yaman Selatan, Afghanistan, dan juga di Asia Tenggara, yaitu di Indocina. Kebutuhan untuk normalisasi dari pihak RRC berdasar pada pertimbangan bahwa untuk mengadakan imbalan terhadap Uni Soviet jalan satu-satunya adalah melalui hubungan dengan Amerika Serikat, dan kebutuhan ini kiranya dilihat semakin mendesak oleh RRC berhubung meningkatnya persengketaan antara Vietnam dan Kamboja mengakibatkan tekanan terhadap RRC dari sebelah Selatan, sementara di perbatasannya sebelah Barat dan Utara tentara Uni Soviet terus meningkat.

Ditinjau dari segi kepentingan nasionalnya, Amerika Serikat melihat bahwa untuk jangka panjang ia berkepentingan agar RRC mencapai stabilitas dalam negeri dan berkembang, dan dapat mengatasi masalah pangan dan perkembangan ekonominya. Dasar pemikirannya adalah bahwa ketidakstabilan

di dalam negeri RRC berakibat pula pada ketidakstabilan dalam menjalankan hubungan luar negerinya. Hal ini dipandang penting oleh Amerika Serikat berdasarkan dua hal, yaitu :

1. RRC merupakan negara dengan jumlah penduduk yang besar, sekitar seperempat penduduk dunia, dan atas dasar ini saja dapat diperkirakan bahwa pengaruh internasionalnya sudah dapat dirasakan.
2. Demi keseimbangan politik yang ingin diciptakan Amerika Serikat di kawasan Asia Pasifik, diperlukan RRC yang bertindak secara bertanggung jawab dalam arti ikut mempertahankan kestabilan kawasan tersebut.

Dalam usaha merealisasikan tujuan ini Amerika Serikat berpendapat bahwa kaum moderat yang kini berkuasa di RRC perlu diberi dorongan dan dukungan untuk memperkuat dirinya. Dengan diperkuatnya kelompok moderat di bawah pimpinan Wakil Perdana Menteri Teng Hsiao-ping diharapkan bahwa pada akhirnya kaum ekstrem — yang kini masih cukup kuat — tidak mendapat kesempatan untuk mengambil alih kekuasaan di masa yang akan datang.

Dari sudut kepentingan ekonomi Amerika Serikat, sesedikitnya terdapat dua pertimbangan utama, yaitu :

1. RRC dilihat sebagai pasaran yang cukup besar untuk barang-barang modal dan teknologinya. Tabel 1 di bawah menunjukkan perkembangan perdagangan antara kedua negara. Ekspor Amerika Serikat ke RRC meningkat dengan pesat pada tahun 1973 dan 1974, tetapi menurun selama periode 1975-1977. Sementara itu, selama periode Januari-Juni 1978, perdagangan internasional RRC terpusat pada Jepang dan Jerman Barat, dan Amerika Serikat menduduki urutan keempat (Tabel 2).
2. Melalui ekspor barang-barang modal dan teknologi, terutama alat-alat pertambangan, khususnya untuk eksplorasi minyak, Amerika Serikat berharap dapat ikut memperbesar suplai minyak dunia.

ANALISA

Tabel 1

PERDAGANGAN ANTARA AMERIKA SERIKAT DAN RRC (Juta US\$)

| Tahun | Volume Perdagangan | Ekspor ke RRC | Impor dari RRC |
|-------|-----------------------|------------------|-------------------|
| 1970 | (*) | 0 | (*) |
| 1971 | 5 | 0 | 5 |
| 1972 | 95 | 63 | 32 |
| 1973 | 922 | 807 | 115 |
| 1974 | 755 | 690 | 65 |
| 1975 | 461 | 304 | 157 |
| 1976 | 336 | 135 | 201 |
| 1977 | 374 | 171 | 203 |

Sumber : US Dept. of Commerce.
(*) di bawah US\$ 500.000

Tabel 2

PERDAGANGAN INTERNASIONAL RRC, JANUARI-JUNI 1978 (Juta US\$)

| Negara | Volume Perdagangan | Ekspor ke RRC | Impor dari RRC |
|-----------------|-----------------------|------------------|-------------------|
| Jepang | 2.166 | 1.250 | 916 |
| Hongkong | 1.003 | 28 | 975 |
| Jerman Barat | 652 | 478 | 174 |
| Amerika Serikat | 377 | 211 | 166 |
| Australia | 352 | 285 | 67 |
| Kanada | 245 | 203 | 42 |
| Perancis | 187 | 77 | 110 |
| Inggris | 174 | 76 | 98 |
| Uni Soviet | 172 | 73 | 99 |

Sumber : *Time*, 1 Januari 1979

Perhitungan ekonomi selalu terkait pada pertimbangan melalui prospek di masa mendatang. Pernyataan pihak RRC bahwa dalam merealisasikan modernisasi ekonominya akan dibutuhkan dana sebesar sekitar US\$ 600 milyar telah membuat RRC menjadi pasaran yang diperhitungkan. Dalam rangka pembiayaan ini hingga akhir tahun 1978 telah disetujui dan disiapkan dana dalam bentuk penanaman modal maupun kredit (supplier's credit) dari Jepang dan Eropa Barat yang meliputi sekitar US\$ 25 milyar. Sementara itu dari Amerika Serikat baru tercatat jumlah kurang dari US\$ 2 milyar.¹ Kiranya perhitungan di atas dan kenyataan bahwa dibandingkan dengan Jepang dan Eropa Barat, Amerika Serikat tampak ketinggalan, maka normalisasi hubungan perlu segera diadakan. Pasaran RRC juga semakin dibutuhkan oleh Amerika Serikat sebagai jalan ke luar bagi sektor industri Amerika Serikat yang mulai usang, terutama karena prospek liberalisasi perdagangan yang sedang dirundingkan secara multilateral dalam rangka Tokyo Round belum juga menunjukkan kemajuan berarti.

III. FORMULA KOMPROMI MENGENAI TAIWAN

Walaupun normalisasi hubungan ini didasarkan pada berbagai pertimbangan di atas, tetapi kepentingan utama kedua belah pihak saat ini adalah untuk menciptakan imbalan terhadap Uni Soviet, suatu cara yang diperkirakan dapat digunakan untuk menghadapi ofensi Uni Soviet di mana-mana. Karena desakan-desakan yang semakin dirasakan oleh RRC maka kiranya RRC bersedia mengadakan kompromi mengenai masalah Taiwan. Kompromi ini mengambil bentuk sebagai berikut :

1. Secara diam-diam RRC menerima pernyataan sepihak Amerika Serikat bahwa masalah Taiwan harus diselesaikan secara damai.
2. Sebagai jaminan, Amerika Serikat akan mempertahankan hubungan ekonominya dengan Taiwan biarpun hubungan diplomatik diakhiri.

¹ Lihat *Far Eastern Economic Review*, 29 Desember 1978

3. Amerika Serikat akan tetap menjual senjata-senjata defensif kepada Taiwan biarpun pakta pertahanan akan diakhiri pada tanggal 1 Januari 1980.

Pihak pemerintah Amerika Serikat beranggapan bahwa formula kompromi ini cukup memberikan jaminan terhadap keamanan Taiwan karena pertimbangan-pertimbangan sebagai berikut :

1. Dengan kekuatan militer RRC sekarang ini, dan untuk jangka waktu lima tahun mendatang, Taiwan tidak akan dapat direbut dengan kekerasan. Sementara itu Amerika Serikat akan melanjutkan bantuan untuk memperkuat kemampuan pertahanan Taiwan.
2. Amerika Serikat juga tidak mengakhiri pakta pertahanannya dengan Taiwan secara begitu saja tetapi sesuai dengan syarat-syarat yang tercantum di dalamnya. Oleh karena persetujuan RRC tentang hal ini dilihat sebagai kosesi yang besar dari pihak RRC, hal ini juga dijadikan dasar bahwa RRC untuk saat ini tidak memberikan perhatian yang terlampau besar tentang penggunaan cara kekerasan dalam penyelesaian masalah Taiwan.
3. Oleh karena RRC membutuhkan Amerika Serikat, Jepang dan Eropa Barat, baik karena perimbangan strategis maupun untuk modernisasinya, maka hubungan tersebut akan semakin dibutuhkannya dan akan menjadi semakin terikat, sehingga tidak akan dipertaruhkannya dengan pengambilan alih Taiwan secara kekerasan. Pertimbangan untung rugi oleh pihak RRC seperti yang diperkirakan Amerika Serikat ini telah dijadikan dasar untuk melaksanakan suatu "linkage strategy" oleh Amerika Serikat terhadap RRC.
4. Untuk mempertahankan kelangsungan hidup Taiwan, yang berarti ketahanan ekonominya dan dengan demikian juga stabilitas dalam negerinya, Amerika Serikat akan melanjutkan hubungan ekonominya yang hingga saat ini diatur oleh sekitar 45 macam perjanjian, misalnya penyaluran kredit melalui US Exim Bank, pemberian GSP terhadap berbagai

barang produksi Taiwan yang diekspor ke Amerika Serikat, pemberian fasilitas sebagai "most favored nation", fasilitas OPIC dalam bentuk jaminan kepada investasi Amerika Serikat di Taiwan. Pemerintah Carter saat ini sedang mengajukan kepada Kongres usul agar pengaturan-pengaturan tersebut dijadikan perjanjian-perjanjian baru.

Pemerintah Carter juga telah memperhitungkan reaksi dari dalam negeri Amerika Serikat sendiri dan saat ini diperkirakan bahwa walaupun di sana-sini kebijaksanaan ini mendapatkan tantangan, tetapi taruhannya tidaklah begitu besar. Pengumuman normalisasi oleh Presiden Carter masih mengandung unsur "surprise" walaupun jalan ke arah normalisasi telah semakin jelas dilihat masyarakat Amerika Serikat belakangan ini. Demikian pula pihak Kongres merasa bahwa dengan persiapan yang dilakukan secara diam-diam oleh Presiden Carter, sedikit banyak mereka terpojokkan. Hal yang terakhir ini bisa mempengaruhi usaha Presiden Carter dalam penyelesaian SALT II. Dalam masalah SALT II ini peranan Senat sangat penting, dan pada saat ini perbandingan kekuatan pro dan kontra sangat seimbang. Dalam hal ini ada kemungkinan Amerika Serikat akan mempertaruhkan hubungannya dengan Uni Soviet.¹

Mengenai keputusan hubungan diplomatik dengan Taiwan, walaupun pihak konservatif di Kongres dan Senat telah mengeluarkan reaksi yang tajam, namun Presiden Carter tidak melihat hambatan yang besar. Tetapi mengingat bahwa Kongres telah mengeluarkan resolusi bahwa dalam rangka normalisasi dengan RRC Kongres selalu harus diajak berkonsultasi, tindakan Presiden Carter dapat menggoyahkan kepercayaan Kongres terhadap Presiden Carter. Hal ini mungkin akan berpengaruh terhadap usaha-usaha Presiden Carter dalam rangka SALT II. Jadi, dalam hal Kongres, masalah normalisasi hubungan dengan RRC dan keputusan hubungan (diplomatik) dengan Taiwan tidak merupakan masalah *substansi* yang terlampau besar tetapi lebih banyak merupakan masalah *prosedur*.

¹ Mengenai hal ini lihat bagian IV tulisan ini

Masyarakat pada umumnya sebelum keputusan normalisasi diambil sebenarnya telah menentukan sikap. Dari hasil "poll" dapat dilihat bahwa dengan perbandingan 2:1 dikehendaki normalisasi dengan RRC tetapi tanpa mengorbankan Taiwan. Setelah normalisasi dilaksanakan sebagian besar masyarakat Amerika Serikat lebih bersikap menunggu dan mengamati perkembangan mengenai cara-cara Presiden Carter menangani masalah Taiwan. Walaupun apa yang dicapai oleh Presiden Carter secara *formil* dianggap oleh beberapa kalangan sebagai hasil (formula kompromi) yang optimal, tetapi secara *riil* masih harus dinantikan buktinya.

Secara garis besar dapat dikatakan bahwa tanggapan negara-negara di kawasan Asia Pasifik lebih bersifat netral, sekurang-kurangnya tidak negatif, oleh karena sebagian besar negara-negara ini juga bersikap menunggu karena dari perkembangan baru ini belum dapat diberikan kepastian mengenai akibat-akibatnya. Ada dinyatakan kekuatiran, misalnya oleh beberapa kalangan di Jepang dan ASEAN, tentang pengaruh normalisasi ini di bidang ekonomi. Dalam hal Jepang, menyangkut masalah persaingan antara Jepang dan Amerika Serikat dalam merebut pasaran RRC, dan dalam hal ASEAN, menyangkut persaingan antara RRC dan ASEAN dalam menarik modal dan teknologi negara-negara maju. Reaksi yang lain berkisar pada pelajaran yang dapat ditarik dari cara-cara Amerika Serikat melepaskan komitmennya terhadap Taiwan dan hal ini merupakan peringatan bahwa sebagai negara besar dengan tanggung jawab dan pengaruh global, Amerika Serikat (demikian juga negara-negara besar lainnya) tetap akan memprioritaskan kepentingan nasionalnya sendiri.

IV. HUBUNGAN SEGI TIGA AMERIKA SERIKAT — RRC — UNI SOVIET

Sebagai akibat dari normalisasi hubungan antara Amerika Serikat dan RRC timbul persoalan mengenai masalah keseimbangan hubungan Amerika Serikat dengan RRC di satu pihak dan Uni Soviet di pihak lain. Persoalan ini akan banyak

bergantung dari intensitas hubungan yang akan dijalin oleh Amerika Serikat dengan RRC.

"Linkage strategy" yang sedang dijalankan oleh Amerika Serikat terhadap RRC, yaitu membantu RRC demi suksesnya modernisasi pembangunan dan kebijaksanaan politik dalam dan luar negeri yang moderat, banyak sedikitnya merupakan taruhan. Asumsi ini masih dapat diperdebatkan. Dari sejarah RRC ditunjukkan bahwa kebijaksanaan yang dianutnya dapat berubah-ubah dari ekstrem yang satu ke ekstrem yang lain. Selain itu kelompok moderat di RRC saat ini dipimpin oleh Teng Hsiao-ping yang sudah berusia lanjut. Oleh karena "taruhan" ini maka yang banyak ditanyakan para pengamat dewasa ini adalah sejauh mana Amerika Serikat akan membantu memperkuat RRC secara ekonomis dan militer. Dengan ketidakpastian garis kebijaksanaannya di masa yang akan datang, RRC yang kuat secara ekonomis dan militer mungkin akan merupakan ancaman yang semakin besar untuk Asia Tenggara dalam tahun 1990-an.

Pada saat ini memang Amerika Serikat tidak akan menjual senjata kepada RRC tetapi bisa mentolerir penjualan senjata oleh negara-negara Eropa Barat. Walaupun demikian normalisasi hubungan ini pasti dianggap menyudutkan Uni Soviet. Dengan ikut bermainnya Jepang di pihak lain, yaitu melalui hubungan ekonomi dan perdagangan, yang secara politis didukung oleh Perjanjian Perdamaian dan Persahabatan, maka secara global Uni Soviet akan mengkuatirkan pergeseran keseimbangan dari suatu keseimbangan multipolar antara empat kekuatan besar berubah menjadi hubungan konflik bipolar lagi antara Amerika Serikat, RRC, dan Jepang di satu pihak dan Uni Soviet di pihak lain. Bila hubungan konflik ini dinilai timpang oleh Uni Soviet, dalam arti bahwa kedudukannya secara relatif menjadi lemah, maka ada alasan baginya untuk meningkatkan ofensi politik (dan militer) di wilayah-wilayah lainnya, misalnya di Asia Tenggara. Jadi, normalisasi hubungan yang semula difungsikan oleh Amerika Serikat sebagai sarana untuk mengimbangi Uni Soviet bisa dilihat oleh Uni Soviet sebagai tindakan "overkill" yang perlu dilawannya dengan jalan apa pun.

Melihat kemungkinan ini maka bagi negara-negara di kawasan Asia Pasifik perlu diketahui kesiapan Amerika Serikat untuk menghadapi ancaman Uni Soviet yang mungkin akan meningkat. Bagaimana dengan program peningkatan kemampuan dan kesiagaan armada ketujuhannya, bagaimana dengan penarikan mundur tentara Amerika Serikat dari Korea Selatan, dan bagaimana penyelesaian pangkalan Subic? Normalisasi hubungan antara Amerika Serikat dan Vietnam mungkin juga merupakan faktor penting bagi stabilitas di Asia Pasifik, khususnya di Asia Tenggara.

Kesemuanya ini masih merupakan tanda tanya, tetapi kestabilan di Asia Tenggara sendiri akan bergantung juga dari sikap dan usaha negara-negara di kawasan itu sendiri. Dalam hal inilah Indonesia dapat dan harus memainkan peranan.

V. PENUTUP

Dari sekian masalah yang ditimbulkan dan bisa ditimbulkan oleh normalisasi hubungan antara Amerika Serikat dan RRC, bagi Indonesia salah satu masalah yang perlu mendapatkan kejelasan adalah bagaimana faktor RRC itu sekarang diperhitungkan dalam pelaksanaan politik luar negeri Indonesia yang bebas aktif *untuk* kepentingan nasional. Dalam rangka ini dapat diajukan beberapa bahan pemikiran :

1. Apakah untuk kepentingan nasional Indonesia perlu dicari akal agar Indonesia dapat ikut memainkan peranan dalam menciptakan mekanisme internasional yang dapat mengikat RRC sedemikian sehingga ikut mendukung stabilitas kawasan Asia Pasifik?
2. Apakah hal di atas berarti bahwa Indonesia berkepentingan untuk mendukung kelompok moderat yang sekarang berkuasa di RRC, sedemikian sehingga politik luar negeri RRC akan sesuai dengan norma-norma internasional yang juga dianut Indonesia?

3. Apakah dengan menormalisir hubungan Indonesia—RRC kita dapat ikut memainkan "kartu" Cina, misalnya agar RRC menerima aturan internasional yang dianut Indonesia dalam hal warga negara RRC yang menetap di Indonesia dan terutama juga mengenai kedaulatan Indonesia atas warga negaranya yang berasal dari keturunan Cina?
4. Bagaimanakah perbedaan untung rugi dalam bidang ekonomi antara *status quo* dan normalisasi hubungan antara Indonesia dan RRC, baik secara bilateral maupun secara internasional?

MASIH TERSEDIA BUKU-BUKU



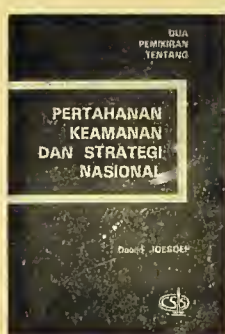
STRATEGI POLITIK NASIONAL

oleh *Letjen. TNI Ali Moertopo*. Sumbangan pemikiran bagi perkembangan masyarakat yang sedang membangun dan memantapkan pola kehidupan berbangsa dan bernegara sesuai cita-cita yang telah ditetapkan atas dasar sepakat bersama. Diterbitkan oleh CSIS, tebal 197 hal., kertas HVS, harga Rp. 1.000,—



STRATEGI KEBUDAYAAN

oleh *Letjen TNI Ali Moertopo*. Satu analisa tentang Situasi Kebudayaan Kita dan pokok-pokok pemikiran tentang Strategi Kebudayaan Nasional. Diterbitkan oleh CSIS, tebal 77 hal., kertas HVS, harga Rp. 750,—



DUA PEMIKIRAN TENTANG PERTAHANAN, KEAMANAN DAN STRATEGI NASIONAL

karangan *DR. Daed Joesoef*, memuat pemikiran tentang Segi Ekonomi dari Pembinaan Pertahanan Negara dan Strategi Pertahanan dan Keamanan Nasional di Masa Depan. Diterbitkan oleh CSIS, tebal 140 hal., kertas HVS, harga Rp. 1.000,—

Dapatkanlah segera di toko-toko buku atau pesan langsung disertai pembayaran tambah ongkos kirim 15% ke :

BIRO PUBLIKASI CSIS, Jl. Kesehatan 3/13, Jakarta Pusat, telp. 349489.

KEMAJUAN STRATEGIS SOVIET DI ETIOPIA, YAMAN SELATAN DAN AFGHANISTAN

Kirdi DIPOYUDO

Dalam tahun 1978 Uni Soviet berhasil memperkuat ikatan-ikatannya dengan Etiopia, Yaman Selatan dan Afghanistan. (lihat peta hal. 25) Hal ini bukan saja menimbulkan kecemasan di antara negara-negara tetangga mereka melainkan juga mendorong mereka untuk mengambil langkah-langkah guna menangkis akibat-akibat buruk yang mungkin timbul dari perkembangan itu.

KONSOLIDASI PENGARUH SOVIET

Kini telah hampir setahun terjalin suatu pola hubungan erat antara Etiopia dan Uni Soviet serta negara-negara sekutunya di Eropa Timur dan Kuba. Pola hubungan itu pertama-tama didasarkan atas bantuan militer dan dukungan politik yang diberikan oleh blok komunis kepada Etiopia dalam sengketanya dengan Somalia. Dengan maksud untuk meningkatkan kemampuan militer Etiopia, negara-negara komunis itu melancarkan suatu aksi besar besaran yang paling tidak mendatangkan 17.000 orang Kuba, kebanyakan dari satuan-satuan tempur, dan ratusan orang Soviet, Jerman Timur dan lain-lain negara yang bertugas sebagai pelatih dan penasihat. Pada akhir tahun 1977 Uni Soviet juga mengirimkan bantuan senjata besar-besaran kepada Etiopia, sebagian lewat udara. Berkat bantuan itu Etiopia berhasil memukul mundur pasukan-pasukan Somalia dan

merebut kembali wilayahnya. Akan tetapi sejauh ini tidak terjadi penetrasi Soviet yang mendalam dalam eselon-eselon pemerintah dan kedudukan-kedudukan kunci. Selain itu timbul perbedaan-perbedaan pendapat antara Etiopia dan Uni Soviet serta Kuba mengenai cara menangani gerakan pembebasan Eritrea. Etiopia menginginkan suatu penyelesaian militer, tetapi Uni Soviet dan Kuba menganjurkan suatu penyelesaian politik lewat perundingan-perundingan.

Kedudukan Uni Soviet di Afghanistan juga menjadi lebih kuat menyusul kudeta berdarah 27 April 1978 yang dilancarkan suatu kelompok pro Moskwa. Tingkat keterlibatan Soviet dalam kudeta itu menjadi semakin jelas. Kenyataan bahwa sebelum kejadian itu terdapat 2.500 ahli sipil Soviet dan beberapa ratus ahli militer Soviet di negeri itu, bahwa ratusan perwira Afghanistan mendapat latihan di Uni Soviet waktu Daoud berkuasa dan bahwa orang-orang komunis Afghanistan berhasil merebut kekuasaan menunjukkan bahwa Uni Soviet terlibat dalam kudeta itu. Sesudahnya terjadi pembersihan luas di kalangan perwira-perwira rezim lama, penasihat-penasihat Soviet mengambil alih kedudukan-kedudukan kunci dalam sektor sipil, penasihat-penasihan militer tiba dengan cepat, suplai militer termasuk tank T-62 dikirimkan ke Afghanistan dan 25 persetujuan kerjasama ekonomi dan teknis ditandatangani secara terburu buru; semuanya itu menunjukkan bahwa terjalin hubungan erat antara Moskwa dan rezim Afghanistan sekarang ini.

Perkembangan yang sama terjadi di Yaman Selatan menyusul kejadian-kejadian akhir Juni 1978 yang mendapatkan kelompok pro Soviet pimpinan Abd Al-Fattah Ismail dalam kekuasaan. Oleh sebab kejadian-kejadian itu terjadi pada waktu lebih dari 1.000 personil militer Soviet dan Kuba serta beberapa ratus orang Jerman Timur berada di negeri itu, Uni Soviet mempunyai peluang untuk semakin mempererat hubungannya dengan Yaman Selatan. Abd Al-Fattah Ismail, yang menjadi Sekjen Front Pembebasan Nasional — satu-satunya partai politik yang sah — sampai pembunuhan Presiden Rubay'i Ali,

dikenal sebagai seorang Marxis-Leninis veteran. Keberhasilannya dalam perebutan kekuasaan intern itu jelas merupakan suatu kemenangan bagi fraksi yang menginginkan loyalitas yang lebih besar kepada Uni Soviet. Sebagai akibat perkembangan itu mungkin akan segera ditandatangani suatu persetujuan persahabatan antara kedua negara dan dibangun suatu pangkalan Soviet tersendiri di pelabuhan Aden, yang akan menggantikan pelabuhan Berbera di Somalia.

POLA OPERASI SOVIET BARU?

Terdapat perbedaan pendapat mengenai apakah keberhasilan Uni Soviet di ketiga negara itu merupakan hasil suatu politik yang diperhitungkan dan pelaksanaan suatu rencana yang disusun sebelumnya, atautkah lanjutan pola tingkat laku tradisionilnya, yaitu memanfaatkan peluang-peluang yang muncul untuk mendapatkan kedudukan-kedudukan yang kuat. Tetapi bagaimanapun juga, kejadian-kejadian itu, khususnya di Afghanistan dan Yaman Selatan, memancing pertanyaan apakah kita menghadapi suatu metode Soviet baru untuk melembagakan dan memperkuat hubungan-hubungan dengan negara-negara "bersahabat".

Pendapat bahwa terjadi suatu perkembangan baru dalam pendekatan Uni Soviet didasarkan atas pengkajian sarana-sarana yang digunakannya untuk mencegah terulangnya suatu situasi di mana pemimpin suatu negara yang dibantu dan didukung Uni Soviet tetap memiliki kebebasan gerak yang memungkinkannya mengikuti suatu politik independen atau bahkan memutuskan hubungan dan mengusir orang-orang Soviet dari negaranya. Suplai senjata, kehadiran ahli-ahli militer Soviet, persetujuan-persetujuan persahabatan dan bahkan pangkalan-pangkalan laut dan udara Soviet tidak berhasil mencegah diusirnya orang-orang Soviet dari Mesir dan Somalia. Walaupun pemerintah negara-negara itu sebelumnya dilukiskan sebagai "progresif" dan "sosialis" oleh pemimpin-pemimpin Soviet, pemimpin-pemimpinnya ternyata tidak loyal kepada Moskwa, dan Uni Soviet tidak mempunyai sarana-sarana yang efektif untuk mencegah terjadinya perubahan-perubahan dalam politik mereka.

Pimpinan Uni Soviet jelas tidak rela dengan hilangnya investasi besar besaran dan kemajuan-kemajuan yang dicapainya dengan susah payah selama bertahun-tahun, terutama pula karena politiknya itu mendapat kecaman-kecaman dalam negeri. Suatu analisa kejadian-kejadian di Afghanistan, Yaman Selatan dan Etiopia menunjuk pada kemungkinan bahwa Moskwa, dalam usahanya untuk mencapai hasil yang mantap, kini menggunakan cara-cara baru untuk mencegah, sejauh mungkin, dilakukannya suatu pergeseran anti Soviet oleh pemimpin-pemimpin dan rezim-rezim yang mempunyai hubungan baik dengan Uni Soviet, dengan (1) menolong suatu partai Marxis-Leninis di negara yang bersangkutan untuk mendapatkan kekuasaan lewat suatu kudeta berdarah dan likwidasi orang-orang penting dari rezim lama dan calon-calon lawan lain; dan (2) mempertahankan suatu kehadiran militer skala besar seperti penempatan pasukan-pasukan Kuba yang dibantu oleh perwira-perwira militer dan keamanan Jerman Timur. Kehadiran militer ini dimaksud untuk mencegah segala usaha dan bahkan segala pikiran untuk mengubah politik menjadi anti Soviet.

Dari sudut pandangan Soviet rupanya lebih baik menganalkan suatu partai komunis yang berkuasa, yang menjamin adanya ikatan-ikatan organis dan ideologis dengan Uni Soviet dan yang mempermudah usaha penetrasi dan pengendalian semua lembaga pemerintah, sosial dan ekonomi. Di mana tiada partai semacam itu, kekuasaan Soviet harus dicapai dan ditingkatkan lewat suatu kehadiran militer yang dilaksanakan dengan dalih memberikan bantuan dalam suatu sengketa lokal. Afghanistan dan Yaman Selatan adalah contoh cara yang pertama, Etiopia seperti Angola sebelumnya mungkin contoh cara yang kedua.

Usaha untuk menyusun suatu model bagi aksi Soviet atas dasar ketiga preseden itu sudah barang tentu bukan bukti bahwa Uni Soviet sungguh-sungguh menganut cara operasi itu. Bagaimanapun juga, adalah jelas bahwa Uni Soviet tidak melupakan cara-cara penetrasi yang digunakannya selama ini. Namun baik sekutu maupun musuh Uni Soviet rupanya melihat dalam preseden-preseden tersebut suatu bukti bahwa Uni Soviet

menggunakan cara-cara itu, dan reaksi-reaksi mereka dibimbing oleh pandangan itu. Eksekusi puluhan perwira Angkatan Darat di Irak yang dicurigai sebagai komunis dan berkomplot untuk menggulingkan pemerintah merupakan suatu contoh yang baik.

ARTI STRATEGIS YANG PENTING

Keberhasilan Uni Soviet untuk mengapatkan pangkalan yang baik di Yaman Selatan, Etiopia dan Afghanistan itu bukan saja menunjukkan suatu kemungkinan bahwa Uni Soviet menggunakan metode-metode subversi dan kekerasan, melainkan juga merupakan suatu prestasi strategis yang sangat penting, baik di tingkat regional maupun global.

Mengenai kemungkinan-kemungkinan di tingkat regional, Uni Soviet dapat bertindak lewat tiga poros pokok sebagai akibat adanya rezim-rezim pro Soviet di Afghanistan, Yaman Utara dan Etiopia : (1) menjadikan Afghanistan ujung tombak dalam kampanye untuk merongrong rezim-rezim Pakistan dan Iran dengan maksud untuk mencapai suatu ambisi Rusia kuno, yaitu mendapatkan jalan ke luar ke Samudera Hindia; (2) meningkatkan tekanan dan ancaman terhadap rezim-rezim yang secara tradisionil adalah pro Barat di negara-negara Jazirah Arab yang kaya minyak; dan (3) berusaha menciptakan suatu pagar untuk memencilkan Mesir, sedangkan Sudan dijepit antara Libia dan Etiopia.

Paling tidak dua negara yang telah merasa kurang enak dengan maksud-maksud Soviet terhadap mereka dan kawasan, kini menghadapi suatu kemungkinan ancaman baru dari rezim pro Soviet di Afghanistan. Bahkan sekalipun hanya terdapat sedikit kesempatan bagi rezim Afghanistan untuk melakukan tindakan-tindakan permusuhan terbuka terhadap Iran dan Pakistan di masa mendatang ini, rezim itu bisa berfungsi sebagai alat Uni Soviet untuk melakukan tekanan, menciptakan ketegangan dan merangsang subversi terhadap sasaran-sasaran seperti Teheran dan Islamabad. Klaim-klaim wilayah Afghanistan yang kini tidur terhadap Iran dan Pakistan sewaktu-

waktu dapat muncul ke permukaan. Kesulitan-kesulitan intern kedua negara itu bisa menciptakan latar belakang yang serasi untuk prakarsa serupa itu.

Adanya suatu rezim di Kabul yang di bawah pengaruh Uni Soviet itu sendiri memberi angin kepada pikiran-pikiran Soviet untuk melibatkan Afghanistan dalam geraknya menuju Samudera Hindia dan menjadikan Pakistan sasaran berikut dalam rangka mencapai maksud itu. Kemungkinan-kemungkinan serupa itu sangat menarik bagi pemimpin-pemimpin Soviet dan merupakan godaan besar.

Adanya rezim-rezim pro Soviet di Etiopia dan Yaman Selatan serta kehadiran orang-orang Soviet, Jerman Timur dan Kuba di kedua negara itu jelas dapat memberikan suatu pangkalan yang kuat kepada Uni Soviet untuk melakukan tekanan-tekanan atas negara-negara Teluk Parsi, khususnya Arab Saudi. Pertama, Oman bisa menjadi sasaran berikut dalam usaha-usaha Soviet untuk mengganggu keseimbangan di bagian selatan Jazirah Arab sekarang ini dan menggulingkan rezim-rezim yang anti Soviet. Munculnya kembali ketegangan antara Yaman Selatan dan Oman serta pembrontakan Dhofar bisa menunjang usaha-usaha untuk mencapai tujuan itu. Kedua, biarpun laporan tentang keterlibatan Soviet dalam sengketa perbatasan antara Ras al Khayman dan Oman sejauh ini tidak mendapat konfirmasi, suatu usaha Soviet untuk menghidupkan kembali sengketa itu bukan tidak mungkin. Ketiga, sejak beberapa bulan terdapat ketegangan antara Arab Saudi dan Yaman Selatan, dan kedua pihak mengerahkan pasukan-pasukan ke perbatasan. Orang-orang Saudi takut akan kemungkinan provokasi-provokasi militer dari wilayah Yaman Selatan dan dukungan Yaman Selatan — Uni Soviet bagi subversi-subversi anti Arab Saudi. Kehadiran ratusan tentara Kuba dan ahli Soviet serta Eropa Timur di Yaman Selatan, di samping watak ekstremis rezim Yaman Selatan sekarang ini, menambah kecemasan Arab Saudi. Kegiatan-kegiatan Yaman Selatan terhadap Yaman Utara juga dilihat sebagai tanda bahaya oleh Arab Saudi. Keempat, prospek bahwa Uni Soviet bisa menguasai Selat Bab el Mandeb maupun ratusan kilometer pantai Laut

Merah merupakan ancaman lain bagi negara itu (dan Sudan serta Mesir). Setiap pelebagaan kehadiran AL Soviet di Yaman Selatan dan/atau Etiopia akan menjadikan ancaman itu lebih serius.

Dengan latar belakang kegiatan Uni Soviet — Kuba di Etiopia, tingkah laku politik Sudan sejak berbulan-bulan ditandai oleh meningkatnya kekhawatiran bahwa Sudan yang terjepit antara dua negara pro Soviet yaitu Libia dan Etiopia akan menjadi sasaran berikut subversi Soviet di kawasan. Rezim Sudan, yang antara lain berkat bantuan Mesir berhasil menggagalkan usaha kudeta musim panas 1976 yang didukung oleh Libia, kurang stabil untuk mengatasi pergolakan serupa itu di masa depan.

Mesir telah memanfaatkan keterlibatan Uni Soviet dan Kuba di Etiopia sebagai sarana untuk mendapatkan bantuan politik, militer dan ekonomi dari berbagai negara, dan dengan maksud itu secara berlebihan mulukiskan peranannya sebagai penyangga terhadap usaha penetrasi Soviet dan rezim-rezim radikal di Afrika. Akan tetapi tidak diragukan bahwa sikap itu mengungkapkan bahwa Mesir benar-benar takut akan perkembangan di Afrika baru-baru ini yang mengancam kepentingannya di kawasan. Kedudukan dominan dan kehadiran militer Uni Soviet di Yaman Selatan dan Etiopia serta pukulan terhadap dominasi Arab di Laut Merah, semuanya itu dilihat sebagai bahaya untuk Mesir. Selain itu Mesir takut bahwa Etiopia dengan dukungan Uni Soviet akan mengambil langkah-langkah untuk memanfaatkan sumber-sumber sungai Nil di wilayahnya. Kemungkin ini menambah seriusnya situasi di kawasan. Mesir telah menyatakan akan berperang jika hal itu terjadi.

Dari segi global, keberhasilan Uni Soviet di kawasan Samudera Hindia berkaitan dengan kemajuan dan kegiatannya di Timur Tengah. Jika kita tambahkan Libia, Aljazair dan eskader AL Soviet di Laut Tengah dengan kehadiran dan kegiatan Soviet itu, kita mendapatkan suatu lingkungan

pengaruh Soviet yang menutup Timur Tengah dengan ujungnya yang satu di Afghanistan, melewati Yaman Selatan dan Etiopia, dan ujung lainnya di pusat Laut Tengah. Penghubungan tempat-tempat pengaruh itu dengan pangkalan-pangkalan Soviet di Irak dan Suriah jelas memberikan banyak pilihan kepada Uni Soviet untuk memperluas pengaruhnya dan mengambil tindakan-tindakan terhadap semua negara Timur Tengah.

Akan tetapi banyaknya pilihan itu tidaklah berarti bahwa Uni Soviet akan melaksanakan salah satu di antaranya dalam waktu dekat ini. Bagaimanapun, suatu periode untuk organisasi dan konsolidasi diperlukan oleh Uni Soviet maupun rezim-rezim Afghanistan, Etiopia dan Yaman Selatan. Namun ancaman ekspansi pengaruh Soviet di kawasan itu mengembangkan dinamikanya sendiri seperti terungkap dalam persiapan-persiapan yang dilakukan oleh negara-negara tetangga dan dalam reaksi-reaksi mereka terhadap situasi baru itu. Unsur bersama bagi kebanyakan negara yang merasa menjadi sasaran ancaman itu adalah sikap defensif dan pertimbangan-pertimbangan saksama mengenai setiap langkah yang diambil untuk tidak membuat marah Uni Soviet dan sekutu-sekutunya di kawasan. Mereka ingin menghindari hal-hal yang bisa ditafsirkan sebagai tantangan dan memancing tindakan-tindakan yang tidak diinginkan. Khususnya mereka tidak ingin memberikan dalih kepada negara-negara itu untuk mengambil tindakan-tindakan itu.

KEMUNDURAN GEOPOLITIK AMERIKA SERIKAT DI TIMUR TENGAH

B. WIROGUNO

Segi tiga yang terletak antara Kabul, Ankara dan Addis Ababa (lihat Peta) bisa merupakan lobang dalam jantung politik luar negeri Amerika Serikat. Setahun yang lalu perkembangan di kawasan itu kelihatan menguntungkan Barat, akan tetapi setahun kemudian keadaannya sangat berlainan. Iran mengalami suatu krisis gawat yang mungkin akan berakhir dengan kehancurannya; di Afganistan dan Yaman Selatan terjadi kudeta pro Soviet; kelompok Arab moderat yang pro Barat pecah akibat usaha perdamaian Mesir—Israel dengan Amerika Serikat sebagai peserta dan penengah; tentara Kuba bercokol di Etiopia; dan di Turki kini berkuasa seorang Perdana Menteri yang memikirkan untuk mengambil sikap netral dalam sengketa Timur—Barat. Kejadian-kejadian itu mulai pada tahun 1978. Apa yang dilukiskan oleh Dr. Kissinger sebagai "kemunduran geopolitik dari Vietnam sampai Angola, Etiopia, Yaman Selatan dan Afghanistan" kali ini menerjang segi tiga yang sangat penting tetapi juga rawan karena menghasilkan separuh minyak dunia nonkomunis yang vital bagi negara-negara Barat tetapi terlalu dekat dengan negara komunis yang paling kuat dan memperjuangkan kemenangan komunisme di seluruh dunia.¹

1 Lihat karangan "The Crumbling Triangle", dalam *The Economist*, 9 Desember 1978

SEGITIGA ANKARA—KABUL—ADDIS ABABA



Dikutip dari *Middle East Annual Review 1976-1977* (Saffron Walden, 1977, hal. 7)

AKIBAT SALAH LANGKAH AMERIKA SERIKAT

Akan tetapi semuanya itu rupanya bukanlah akibat pelaksanaan strategi global Uni Soviet. Hanya satu hal pada daftar hitam itu dapat dipastikan terjadi karena Uni Soviet menghendaknya (intervensi militer di Etiopia) dan dua kejadian lain mungkin juga terjadi karena hal yang sama (kudeta di Aden dan Kabul), sedangkan lain-lainnya adalah kejadian-kejadian lokal yang tidak diantisipasi oleh Barat (pergolakan di Iran) atau diantisipasi tetapi tidak dicegahnya (perkembangan di Turki), dan secara demikian Uni Soviet mendapatkan sasaran-sasaran baru, atau kejadian-kejadian yang ditangani oleh Amerika Serikat secara tepat seperti perundingan-perundingan Camp David, tetapi tidak tanggap dengan kejadian-kejadian lain di kawasan itu. Akibatnya ialah serangkaian salah hitung dan salah tafsir yang tidak kalah buruk dari pada rencana besar Soviet.

Amerika Serikat kehilangan pengaruh di Timur Tengah pada tahun 1978 terutama karena usahanya untuk mewujudkan perdamaian antara Mesir dan Israel bertepatan dengan usaha Soviet untuk menanamkan atau meningkatkan pengaruhnya di Tanduk Afrika, Yaman Selatan dan Afghanistan; karena kedua hal itu menggelisahkan Arab Saudi dan negara-negara Arab pro Barat lain yang biasa mengikuti jejak Saudi; dan karena Presiden Carter tidak memanfaatkan kegelisahan Arab akibat usaha-usaha Soviet itu untuk menetralsir kekawatiran Arab sehubungan dengan Camp David dengan mengambil sikap tegas melawan perluasan pengaruh Soviet itu, tetapi membiarkan yang pertama membuat yang kedua lebih parah dengan tidak berbuat sesuatu untuk membendung kampanye Soviet itu. Hal itu merupakan suatu ilustrasi baik bagaimana seorang membiarkan kaki kirinya menjegal kaki kanannya.

Akan tetapi hal itu tidaklah berarti bahwa pendekatan Camp David terhadap sengketa Arab—Israel itu adalah salah. Perdamaian antara Israel dan negara-negara Arab tetangganya hanya bisa dicapai secara bertahap karena negara-negara Arab yang terlibat tidak akan menyetujui serangkaian syarat yang

sama pada waktu yang sama, dan Mesir adalah negara yang semestinya mulai tahap yang pertama. Tetapi hal itu pasti mencemaskan negara-negara Arab lainnya. Amerika Serikat harus siap untuk menghadapi suatu periode ketidakpuasan Arab yang cukup luas.

Yang menarik ialah bahwa Amerika Serikat akan lebih mudah mengatasi ketidakpuasan Arab itu dengan memanfaatkan apa yang dilakukan Uni Soviet di lain-lain tempat kawasan, tetapi dia tidak melakukannya. Negara-negara Arab yang biasanya pro Barat kurang senang dengan persetujuan Camp David tetapi lebih kurang senang dengan tindakan-tindakan Soviet di sebelah timur laut dan barat daya mereka. Jika Amerika Serikat menunjukkan bahwa dia dapat berbuat sesuatu untuk melenyapkan kekawatiran mereka dengan Uni Soviet, kemungkinan mereka akan lebih lunak dalam perdebatan yang terjadi menyusul Camp David. Amerika Serikat tidak melakukannya dan sebagai akibatnya Arab Saudi dan teman-temannya tidak mau mendukung persetujuan Camp David dan mulai bertanya-tanya apakah Amerika Serikat dapat diandalkan untuk melindungi mereka.

Akibatnya ialah suatu perubahan penting dalam geopolitik kawasan. Dasawarsa 1960-an adalah suatu periode di mana negeri-negeri Muslim bukan Arab garis utara yang meliputi Turki, Iran dan Pakistan secara mantap adalah pro Barat, sehingga meningkatnya pengaruh Soviet di beberapa negara Arab di sebelah selatan seperti Mesir, Irak dan Suriah merupakan suatu masalah tetapi bukan bencana bagi Barat. Pada dasawarsa 1970-an terjadi suatu perbaikan sampai tahun 1978 ini. Garis utara kelihatan masih kuat; dan di garis selatan Mesir berbalik mengambil sikap pro Barat pada tahun 1972 dan Irak serta Suriah belum lama berselang mengambil arah yang sama.

Kejadian-kejadian tahun 1978 ini menggoyahkan asumsi-asumsi itu. Garis utara kini hampir-hampir tidak dapat dikenali kembali. Bahkan Turki, yang sebagian wilayahnya terletak di

Eropa, sejak Ecevit menjadi Perdana Menteri pada bulan Januari 1978, mengalami kekacauan sipil yang semakin meningkat dan mulai berpikir-pikir untuk mengambil sikap netral. Di ujung yang lain, kudeta yang dilancarkan perwira-perwira pro Soviet pada bulan April 1978 di Kabul memasukkan Afghanistan ke dalam lingkungan pengaruh Soviet. Pada 5 Desember 1978 pemerintah baru Afghanistan menandatangani persetujuan persahabatan yang lazim dengan pemerintah Uni Soviet. Ambisi-ambisi lintas perbatasannya meningkatkan kemungkinan terjadinya perpecahan di Pakistan yang sejak lama diganggu gerakan-gerakan separatis. Lagi pula huru-hara di Iran yang mulai pada awal tahun 1978 mencapai puncaknya dalam bulan Januari ini.¹

Berlarut-larutnya krisis di Iran itu mengandung bahaya perkembangan-perkembangan yang bisa mengancam seluruh perimbangan kekuatan global dan perekonomian banyak negara pada skala yang menakutkan. Beberapa tahun yang lalu seorang Dubes Amerika Serikat di Teheran mengatakan bahwa "dalam arti politik Iran adalah pusat dunia". Pernyataan itu rupanya sesuai dengan kenyataan. Bukan saja Iran adalah pensuplai minyak yang penting bagi Amerika Serikat, Eropa Barat, Jepang, Israel dan Afrika Selatan, tetapi bersama sama dengan Oman juga menguasai Selat Hormuz di gerbang Teluk Parsi. Lewat selat itu kapal-kapal tanki raksasa rata-rata satu setiap empat menit mengangkut 70% impor minyak Eropa Barat dan 90% impor minyak Jepang, sedangkan prosentase impor minyak Amerika Serikat terus meningkat dan akan mencapai 60% pada dasawarsa 1980-an. Menurunnya produksi minyak Iran baru-baru ini telah menguras kelebihan sementara suplai minyak dunia dan sebagai akibatnya harga minyak terus meningkat.

Arti Iran sehubungan dengan keamanan suplai minyak itu menjadi lebih besar karena sejak penarikan pasukan-pasukan Inggris dari kawasan, Iran dengan bantuan Barat telah berhasil muncul sebagai pelindung keamanan seluruh kawasan Teluk

1 Lihat karangan "The Crescent of Crisis", dalam *Time*, 15 Januari 1979; lihat juga "The Crumbling Quickens", *Asiaweek*, 17 Nopember 1978

Parsi. AU—nya mempunyai perlengkapan hebat dan kini bertanggung jawab atas pengawasan udara. Tahun-tahun belakangan ini Iran juga berhasil membangun AL—nya sehingga dapat memberikan sumbangan penting dalam menjaga perimbangan kekuatan maritim di kawasan di mana kehadiran permanen AL Barat hanya meliputi satu eskader kapal perang kecil Amerika Serikat.

Akan tetapi keamanan suplai minyak itu bukanlah satu-satunya faktor yang membuat Iran sangat penting bagi dunia bukan komunis. Bersama-sama dengan negara-negara lain yang moderat di kawasan, Iran memberikan bantuan kepada kekuatan-kekuatan anti Marxis di Oman dan Afrika. Selain itu Iran adalah kawan dagang yang penting bagi negara-negara Barat dan Jepang.¹

Krisis sekarang ini bisa berakhir dengan tersingkirnya Shah Mohammad Reza Pahlevi, yang dalam rangka usaha untuk mengatasinya telah sepakat untuk hanya berfungsi sebagai raja konstitusional dan sementara waktu meninggalkan Iran guna memberi peluang kepada Pemerintah PM Shapour Bakhtiar untuk memulihkan keamanan dan ketenteraman. Sesuai dengan itu pada 16 Januari 1979 dia berangkat dari Iran setelah parlemen menyetujui pemerintah baru itu. Akan tetapi kita belum tahu apakah PM Bakhtiar dapat bertahan dan mengatasi krisis, khususnya karena golongan oposisi pimpinan Ayatullah Khomeini menyatakannya tidak sah dan bermaksud membentuk suatu pemerintah tandingan. Dalam keadaan itu kita tidak tahu siapa akan berkuasa di Iran. Kejadian-kejadian belum berakhir dan suatu kudeta militer juga merupakan suatu kemungkinan. Dengan demikian kita juga belum tahu apakah Iran akan tetap bersekutu dengan Barat atau menjadi anti Barat. Mungkin hal paling baik yang dapat diharapkan oleh Barat ialah suatu Iran netral, dan yang paling buruk disintégrasi seperti terjadi di Pakistan yang akan merupakan undangan bagi Uni Soviet untuk

1 Lihat karangan Ian Greig, "Iran and the Lengthening Soviet Shadow", *Foreign Affairs Research Institute*, 22/1978

melebarkan sayapnya sampai ke Samudera Hindia sesuai dengan ambisi historisnya.

Perkembangan serupa itu pasti akan mempunyai pengaruh di dunia Arab di sebelah selatannya. Iran netral tidak lagi memberikan perlindungan kepada negara-negara Sheikh di Teluk seperti diberikannya sejak penarikan Inggeris dari kawasan terahdap subversi yang didalangi atau didukung oleh Yaman Selatan, yang kini adalah suatu negara satelit Soviet yang setia seperti Afghanistan. Suriah dan Irak telah menghentikan pendekatan mereka ke Barat, untuk sebagian karena tidak senang dengan persetujuan Camp David, tetapi juga karena merasa bahwa di kawasan telah terjadi suatu perubahan penting. Perkembangan ini pada gilirannya meningkatkan keemasan Arab Saudi dan rupanya akan memperkuat sikap baru yang diambil oleh pemimpin-pemimpin Saudi sehubungan dengan perubahan geopolitik kawasan.¹

PERGESERAN POLITIK LUAR NEGERI ARAB SAUDI

Seperti dilaporkan *Foreign Report*,² pada awal Nopember 1978 terjadi suatu pergeseran penting dalam politik luar negeri Arab Saudi. Raja Khalid, Pangeran Mahkota Fahd dan Pangeran Abdullah, yang kini merupakan orang ketiga di negara itu, memutuskan untuk menganut politik luar negeri yang lebih independen dari pada sebelumnya. Politik baru ini tidak sampai memutuskan hubungan-hubungan ekonomi dengan Amerika Serikat, tetapi bisa mempunyai akibat-akibat politik yang penting.

Pemerintah Arab Saudi kini mengambil sikap yang lebih tegas menentang persetujuan Camp David dan berusaha menjadi anggota dominan dalam suatu pengelompokan militer baru yang terdiri atas Arab Saudi, Irak, Suriah dan Yordania. Move itu mempunyai berbagai akibat langsung. Pertama, Arab Saudi menunjukkan kurang percaya akan kemampuan Amerika

1 Lihat karangan "The Shock-waves from Iran", dalam *Foreign Report*, 10 Januari 1979

2 "The Saudi-Egyptian Quarrel", dalam *Foreign Report*, 22 Nopember 1978

Serikat untuk mengendalikan kejadian-kejadian di Timur Tengah. Kedua, usaha-usaha Amerika Serikat untuk meningkatkan pengaruhnya di Irak dan Suriah mendapat hambatan. Ketiga, pengucilan Mesir ditingkatkan. Dan keempat, Arab Saudi membatalkan maksudnya untuk bergabung dengan Iran membentuk suatu organisasi pertahanan kawasan Teluk Parsi, dan secara demikian memberikan pukulan berat kepada Shah Iran justru pada waktu yang paling gawat sejak pergolakan tahun 1953.

Arab Saudi rupanya merubah sikapnya itu karena pertimbangan-pertimbangan berikut. Pertama, dia menyadari bahwa jaminan-jaminan Amerika Serikat kurang dapat diandalkan. Dia takut, jika mendukung aliansi Amerika Serikat—Israel—Mesir yang didasarkan atas persetujuan Camp David, akan ditinggalkan sendirian untuk menghadapi balasan-balasan Uni Soviet di pintu belakangnya tanpa kepastian bahwa Amerika Serikat akan melindunginya. Seperti diketahui, ribuan pasukan sekutu-sekutu Uni Soviet ditempatkan di Etiopia dan Yaman Selatan. Arab Saudi juga takut akan memancing permusuhan sengit Suriah, Irak dan PLO. Kini terdapat sekitar 80.000 orang Palestina di Arab Saudi. Semuanya itu nampak sebagai risiko yang terlalu besar untuk mendukung usaha perdamaian Presiden Sadat.

Kedua, Arab Saudi ingin bertindak sebagai suatu negara independen sesuai dengan kedudukannya yang penting sekarang ini. Dia bertanya tanya apa untungnya membantu Amerika Serikat meningkatkan pengaruhnya di Irak dan Suriah, dan sampai pada kesimpulan bahwa dia sendiri mencukupi kebutuhan untuk menjauhkan pengaruh Soviet dari Irak dan Suriah. Sesuai dengan itu dia berusaha menjadi pemimpin kelompok yang muncul pada pertemuan puncak Arab di Bagdad 2-5 Nopember 1978. Sebagai lanjutan, dia kini siap untuk bertemu dan berunding dengan Uni Soviet dan membagi kawasan dalam daerah-daerah pengaruh antara mereka.

Ketiga, sejak lama Arab Saudi memperjuangkan solidaritas Islam di bawah pimpinannya. Diberitakan bahwa Arab Saudi kini lebih berkepentingan dengan kemajuan perjuangan Islam militan dari pada dengan kelangsungan rezim Iran sekarang ini. Akan tetapi dia juga sadar tidak akan mampu mengendalikan kejadian-kejadian di Iran setelah dinasti Pahlevi digulingkan, dan bahwa munculnya suatu rezim baru yang pro Soviet atau bergaya Kadafi sebagai gantinya akan mendatangkan bahaya-bahaya. Sikap menduanya terhadap pergolakan di Iran sekarang ini harus dilihat sebagai sikap "wait and see" yang berhati-hati. Ketidakpastiannya mengenai hasil perebutan kekuasaan di Iran rupanya membimbing usahanya mencari akomodasi-akomodasi baru.

Keempat, adanya persetujuan baru Kadafi dengan Uni Soviet. Terdapat tanda-tanda yang rupanya membenarkan desas desus yang tersebar luas di kawasan Teluk bahwa belum lama berselang Kadafi mencapai suatu persetujuan rahasia dengan Moskwa dan sekutu-sekutunya di Eropa Timur untuk bergabung dengan Pakta Warsawa. Perwira-perwira Libia telah ditempatkan pada markas besar selatan Pakta Warsawa di Budapes. Kadafi mengizinkan penempatan sejumlah pasukan, blok Soviet di Libia di samping kontingen ahli sekarang ini. Pada awal Nopember 1978 diadakan latihan militer Pakta Warsawa di Libia di bawah komando seorang marsekal Soviet di daerah Tubuk dekat perbatasan Libia Mesir. Dalam latihan itu tentara Libia diperkuat dengan personil Kuba dan Uni Soviet. Perkembangan itu menggelisahkan Arab Saudi, khususnya ketika diberitakan bahwa Uni Soviet juga berusaha merangkul Irak dan Suriah.

Perhitungan Arab Saudi ialah bahwa dia kiranya bisa mencegah Irak dan Suriah jatuh ke dalam rangkulan Uni Soviet jika dia menjauhkan diri dari Mesir dan usaha perdamaianya. Akan tetapi perhitungan itu rupanya kurang realistis karena konstelasi baru di dunia Arab Timur itu bisa buyar akibat tidak stabilnya rezim-rezim di Bagdad dan Damaskus dan permusuhan antara mereka. Dengan perkataan lain, pengelompokan baru itu bisa pecah jika Irak dan Suriah bermusuhan lagi atau jika salah satu

atau keduanya memutuskan untuk mempererat hubungannya dengan Uni Soviet. Biarpun sepakat kata Presiden Assad dan Presiden Bakr untuk menangani "Persetujuan Aksi Nasional Gabungan" merupakan titik balik hubungan Irak — Suriah, persetujuan itu untuk sementara ini lebih merupakan suatu demonstrasi dari pada rekonsiliasi sejati. Persetujuan itu belum memecahkan semua masalah antara Irak dan Suriah atau mengakiri saling curiga mereka. Di antara masalah-masalah itu dapat disebutkan soal pembagian air sungai Eufrat, penyaluran minyak Irak lewat Suriah yang dihentikan oleh Irak tiga tahun yang lalu, penempatan tentara Irak di perbatasan Israel-Suriah, perbedaan pendapat mengenai intervensi Suriah di Libanon dan perbedaan pendekatan terhadap sengketa Arab—Israel dalam arti bahwa Suriah menerima suatu penyelesaian damai sesuai dengan resolusi Dewan Keamanan PBB 242 sedangkan Irak menolaknya.

Arab Saudi juga curiga bahwa Uni Soviet banyak menanamkan modal untuk memperkuat aliansi Libia—Palestina guna membentuk suatu kelompok tandingan dan membujuk Irak dan Suriah untuk menjadi anggotanya. Kecurigaan ini dikobarkan oleh desas desus baru bahwa telah disusun suatu rencana untuk menggunakan sidang Dewan Eksekutif PLO di Damaskus akhir Nopember 1978 untuk mengumumkan terbentuknya suatu pemerintah Palestina dalam pengasingan. Rencana itu disusun oleh Yasser Arafat dengan pemimpin-pemimpin Soviet pada kunjungannya ke Moskwa yang terakhir. Diperkirakan bahwa Uni Soviet akan segera mengakuinya.

Keretakan antara Mesir dan Arab Saudi itu semakin meningkat, tetapi sejauh ini tidak mempunyai akibat-akibat ekonomi. Secara privat Presiden Sadat berulang kali mengatakan bahwa Arab Saudi tidak mempunyai pengalaman seperti dia menghadapi orang-orang Soviet, dan bahwa Arab Saudi, jika meneruskan rencananya untuk mencapai pengertian dengan Uni Soviet, pasti akan mengalami bahwa orang-orang Soviet berkomplot untuk merong-rong kedudukannya, seperti terjadi di

Mesir dan Sudan. Menurut sumber-sumber yang dapat dipercaya di Kairo pada tahap sekarang ini Presiden Sadat belum begitu cemas dengan pergeseran politik luar negeri Arab Saudi itu karena yakin bahwa cepat atau lambat orang-orang Saudi akan mengakui lagi bahwa Mesirlah satu-satunya negara Arab yang dapat diandalkan untuk melindungi negara mereka.

Akan tetapi dilaporkan juga bahwa Sadat sangat marah terhadap Arab Saudi, yang sebelum pertemuan puncak Bagdad berjanji kepadanya untuk membimbing pertemuan itu pada jalan moderat dan untuk mencegahnya menghukum Mesir karena usaha perdamaianannya. Namun dalam kenyataan akibat pertemuan puncak itu tekanan-tekanan atas Mesir meningkat. Negara-negara Arab mengancam, jika Mesir jadi menandatangani suatu persetujuan yang dapat ditafsirkan sebagai suatu perjanjian perdamaian terpisah dengan Israel, akan memutuskan hubungan diplomasi dengan Kairo, sedangkan Arab Saudi dan negara-negara Teluk menghentikan bantuan ekonomi dan transfer dana. Mereka juga akan membangun pemancar-pemancar radio untuk menyiarkan propaganda anti Sadat ke Mesir, dan memindahkan markas besar Liga Arab dari Kairo, tempat kedudukannya sejak permulaan. Mendengar semuanya itu, Presiden segera mengirimkan utusan ke Riyadh untuk menjelaskan posisi Mesir dan memperingatkan pemimpin-pemimpin Saudi mengenai risiko-risiko yang diambarnya. Akan tetapi delegasi itu tidak diterima oleh Pemerintah Saudi. Sebagai balasan Sadat langsung mengusir perwira-perwira Saudi yang ditempatkan di Kairo untuk berfungsi sebagai penghubung dengan tentara Mesir dan ikut dalam proyek-proyek patungan seperti industri senjata Arab gabungan.

Sejak itu pers Mesir tidak henti-hentinya melontarkan kecaman-kecaman terhadap Arab Saudi. Pada 12 Nopember 1978 redaktur mingguan *Oktober* menulis bahwa politik baru Arab Saudi tidak masuk akal, sambil mengisyaratkan bahwa Arab Saudi sedang dalam proses menjadi langganan Uni Soviet dan mengkhianati tradisi Nabi. Pada 14 Nopember berikutnya seorang komentator radio Kairo menyerang 'penguasa-penguasa

minyak' yang menyalurkan royalti minyak negara ke rekening-rekening pribadi mereka pada bank-bank asing.

Presiden Sadat juga mengirimkan utusan-utusan ke Emirat-emirat Teluk dan pemimpin-pemimpin Palestina. Yang pertama diperingatkan agar menjauhkan diri dari sengketa Mesir—Saudi atau Mesir akan berusaha agar mereka kena getahnya. Orang-orang Palestina diberi nasihat agar tidak menyerang sasaran-sasaran Mesir, dengan isyarat-isyarat bahwa mereka bisa menjadi sasaran serangan-serangan balasan Mesir dan bahwa masyarakat Palestina di Mesir bisa diusir.

Mesir maupun Arab Saudi merasa terancam oleh hubungan Uni Soviet — Libia, tetapi memilih jalan yang berlainan untuk menangkis ancaman itu. Presiden Sadat sendiri mempunyai dua pilihan dasar, yaitu menerima syarat-syarat Saudi atau meneruskan perundingan-perundingan dengan Israel dan Amerika Serikat untuk membawa persetujuan Camp David ke akhirnya yang logis. Dia memilih pilihan yang kedua. Sehubungan dengan itu dia mengajukan usul yang disiarkan Senin malam 20 Nopember 1978 untuk segera mungkin mencapai sepakat kata dengan PM Begin dan menandatangani perjanjian perdamaian Mesir—Israel sebagai bagian pertama penyelesaian sengketa Arab—Israel yang menyeluruh.

PENUTUP

Kita tidak perlu percaya bahwa Uni Soviet mempunyai suatu rencana besar untuk melihat keuntungan yang akan jatuh di pangkuannya akibat perubahan-perubahan serupa itu. Suatu segi tiga antara Kabul, Ankara dan Addis Ababa, di mana bahkan sementara negara netral menjadi pro Soviet dan sementara negara pro Barat menjadi netral, akan jauh lebih penting dalam perimbangan kekuatan global dari pada keuntungan-keuntungan yang diperoleh Uni Soviet di Afrika selama tiga tahun terakhir ini. Hal itu juga bisa menjadi lebih penting dari pada kekuatan militer Soviet yang terus meningkat di Eropa Tengah.

Perubahan-perubahan di sebelah selatan Soviet itu bahkan akan lebih dari cukup untuk mengimbangi kekalahan politik luar negeri Uni Soviet akibat aliansi baru musuh utamanya Cina dengan Barat. Pada dasawarsa 1980-an Uni Soviet akan membutuhkan impor minyak dan segi tiga itu penuh minyak. Lagi pula negara-negara Barat dan Jepang untuk sebagian besar bergantung pada minyak kawasan itu. Bahkan dapat dikatakan, bahwa keamanan suplai minyak dari segi tiga itu adalah soal mati hidup bagi mereka.

Semuanya itu mengandung pelajaran-pelajaran. Yang pertama ialah bahwa adalah berbahaya untuk menganggap bahwa adanya seorang teman di atas takhta atau di kursi Perdana Menteri adalah cukup untuk membuat negerinya sekutu permanen Barat. Shah Iran adalah teman serupa itu di atas takhta di Iran, tetapi semangat westernisasinya telah membangkitkan para mullah, dan sebagai akibatnya Iran kini dalam krisis yang gawat dan besok mungkin mengambil sikap netral atau bahkan memihak Uni Soviet seperti Afghanistan. Orang di puncak harus beralas pada dukungan yang kuat bagi politiknya. Ini adalah suatu gagasan yang pantas disampaikan kepada beberapa teman Barat di Timur Tengah.

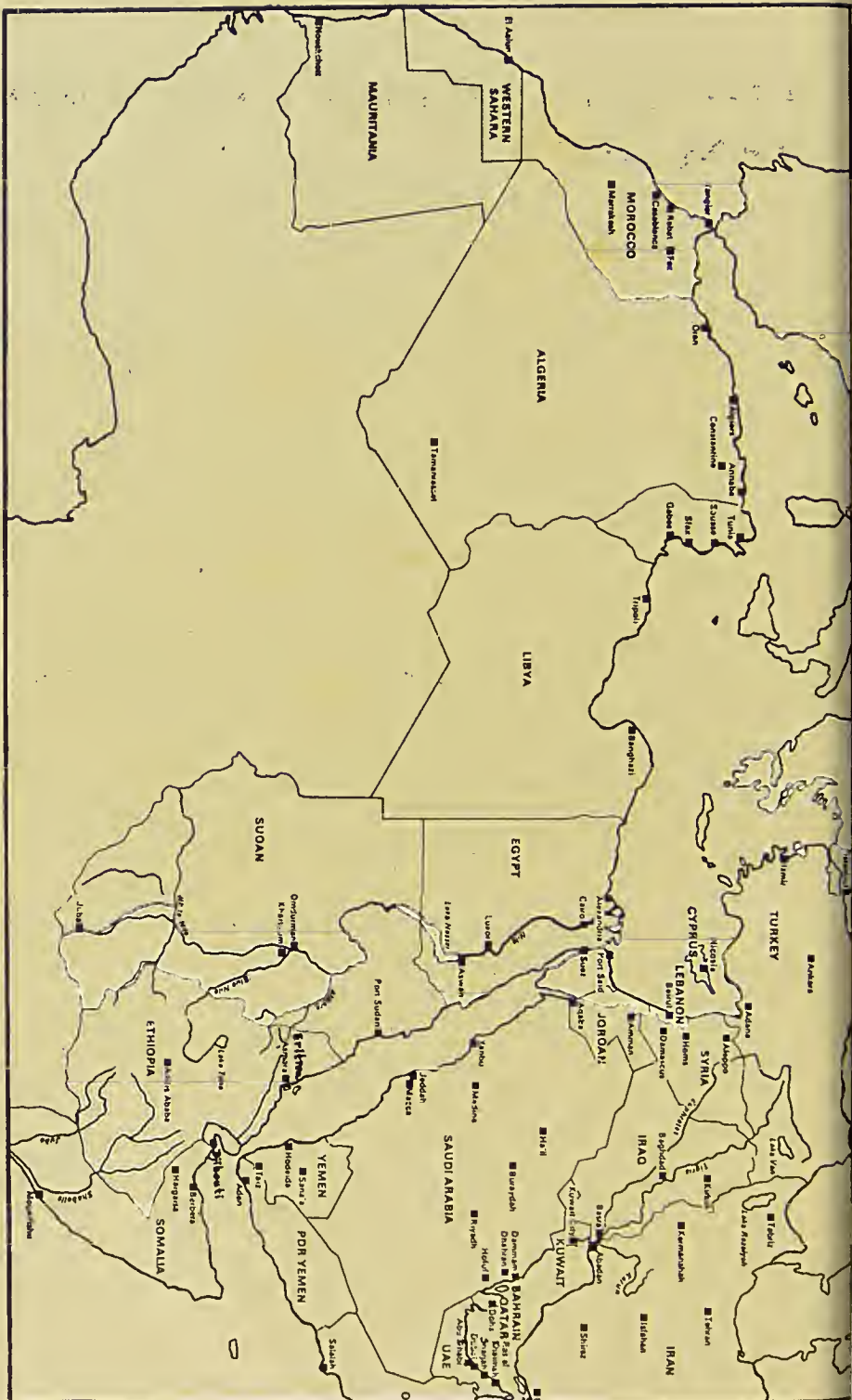
Pelajaran lain ialah bahwa adalah berbahaya melihat dunia dalam kotak-kotak dan mengira bahwa sukses Soviet di salah satu kotak itu tidak akan mempunyai pengaruh di kotaklainyang dekat. Keengganan Amerika Serikat akibat pengalaman pahit di Vietnam untuk menghadapi suatu tindakan komunis dengan suatu tindakan balasan yang tegas telah memungkinkan sukses Soviet-Kuba di Angola pada tahun 1975, yang pada gilirannya memungkinkan sukses Soviet-Kuba di Etiopia tahun 1978. Bersama sama dengan kemajuan Soviet di Aden dan Afghanistan serta krisis di Iran sukses blok komunis itu mulai mempunyai akibat atas kompleks politik seluruh segi tiga itu. Politik yang disebut detente menurut Dr. Kissinger baru-baru ini "tidak boleh menidurkan kita (Barat) sehingga kita tidak mau memikirkan akibat-akibat geopolitik".¹

1 Dikutip dari "The Crumbling Triangle", dalam *The Economist*, 9 Desember 1978

POLITIK SOVIET DI TIMUR TENGAH*

Kini diakui secara luas bahwa dalam dasawarsa 1970-an kedudukan Uni Soviet di Timur Tengah dan Afrika Timur Laut menderita sejumlah pukulan serius. Hubungan Uni Soviet dengan Mesir dan Sudan menjadi sangat buruk. Suriah dan Irak, biarpun kelihatan mempertahankan sikap bersahabat terhadap Kremlin, juga melepaskan hubungan erat sebelumnya. Kekecewaan Suriah memuncak ketika Uni Soviet menentang intervensinya dalam perang saudara di Libanon. Di Irak, kekalahan kaum nasionalis Kurdi tahun 1975 mengurangi ketergantungan Baghdad pada Uni Soviet. Dalam usaha untuk menangkis pukulan-pukulan itu dan menghentikan erosi pengaruh Soviet di Republik Demokrasi Rakyat Yaman dan Republik Demokrasi Somalia, di mana uang dan tekanan Saudi digunakan untuk memisahkan rezim-rezim Marxis — Leninis mereka dari Moskwa, Uni Soviet berusaha memperkuat ikatannya dengan Libia dan belakangan juga dengan Ethiopia. Tetapi dalam kedua kasus itu Uni Soviet menghadapi masalah-masalah serius, yang menjadi lebih besar akibat kegagalannya mengambil peranan yang aktif dalam sengketa Arab—Israel. (lihat Peta)

* Saduran karangan O.M. Smolansky, "Soviet Policy in the Middle East", dalam *Current History*, Januari 1978



TANDUK AFRIKA

Karena letak strateginya pada gerbang Laut Merah dan dekat Timur Tengah serta Afrika Timur, Amerika Serikat dan Uni Soviet memandang Tanduk Afrika sebagai kawasan penting kompetisi super power.¹ Perkembangan di Tanduk itu juga diawasi dengan saksama oleh Israel yang berkepentingan dengan pelayaran bebas di Laut Merah dan Teluk Aqaba, dan oleh negara-negara tetangga seperti Mesir, Sudan, Saudi, Yaman Utara, Yaman Selatan, Somalia dan Ethiopia.

Sampai pertengahan 1970-an aliansi politik di Tanduk adalah cukup jelas. Dengan bantuan militer, politik dan ekonomi yang luas, Uni Soviet mempertahankan suatu kehadiran penting di Somalia dan dalam ukuran yang lebih kecil di Yaman Selatan, sedangkan Amerika Serikat mendukung Ethiopia. Pemimpin-pemimpin Arab bersimpati dengan pemberontak-pemberontak Eritrea, yang bertempur melawan Addis Ababa Kristen sejak aneksasi negeri oleh Ethiopia pada awal 1960-an, dan dengan Front Pembebasan Somalia Barat, yang bertekad untuk membebaskan propinsi Ogaden di sebelah timur.

Selama 25 tahun, sampai 1974, ketika rezim Kaisar Haile Selassie digulingkan oleh suatu junta revolusi, Ethiopia dipandang sebagai salah satu sekutu Amerika Serikat yang paling gigih di Afrika kulit hitam. Amerika Serikat menempatkan di situ kelompok bantuan militernya yang paling besar di Afrika, dan penjualan senjata Amerika Serikat kepada Angkatan Bersenjata Ethiopia mencapai ratusan juta dollar setahun.

Situasi itu berubah secara mendadak pada akhir 1975 dan awal 1976 sebagai akibat dua kejadian yang sejalan tetapi tidak berkaitan: usaha Saudi untuk menjauhkan Somalia dari orbit Soviet dan munculnya suatu rezim Márxis-Leninis pimpinan Letkol Mengistu Haile Mariam di Ethiopia. Dengan cepat Addis Ababa secara berturut-turut menutup fasilitas-fasilitas militer Amerika Serikat di wilayahnya dan mulai suatu kampanye untuk

¹ Lihat Feraidoon Shams B. "Conflict in the African Horn", dalam *Current History*, Desember 1977

menyusun kembali secara drastis struktur sosial ekonomi negeri. Pemerintah Carter memberikan reaksi bulan Pebruari dengan menghentikan grant bantuan militer kepada Ethiopia, dan rezim Addis Ababa yang marah membalas dengan mengakhiri semua persetujuan militer antara kedua negara. Karena pemutusan hubungan dengan Amerika Serikat itu terjadi pada waktu situasi dalam negeri menjadi buruk dengan cepat, diperkirakan bahwa pada awal 1977 (jika tidak lebih dahulu) Addis Ababa telah mendapat kepastian mengenai bantuan militer dan ekonomi Soviet. Mengingat besarnya ancaman yang dihadapi pemerintah Mengistu, keputusan Soviet untuk turun tangan adalah penting dan jauh jangkauannya.

Tidak mengherankan bahwa tiada sepakat kata di kalangan pengamat Barat mengenai motif Moskwa. Adalah jelas bahwa segi situasi yang paling membingungkan ialah kesediaan Uni Soviet untuk membahayakan posisi politik dan strateginya yang penting di Somalia. Somalia adalah negara kulit hitam pertama yang menandatangani Persetujuan Persahabatan dan Kerja Sama dengan Uni Soviet (1974), dan Uni Soviet sebagai imbalan bantuan militer dan ekonomi yang luas diberi fasilitas-fasilitas laut dan udara yang penting yang menunjang operasi-operasi Angkatan Laut Soviet di Laut Arab dan Samudera Hindia.

Satu kemungkinan keterangan tingkah laku Uni Soviet ialah bahwa ketika Mengistu mendekati Kremlin selaku pemimpin Marxis-Leninis suatu negara besar di Afrika dengan permintaan akan bantuan Soviet, godaan untuk menggeser Barat dari apa yang kelihatan sebagai posisi kuatnya ternyata terlalu besar untuk dilawan. Karena menyadari ketergantungan Somalia pada dukungan militer, ekonomi dan organisasi Soviet, pemimpin-pemimpin Kremlin mungkin mengira bahwa Mogadishu tidak akan berani memutuskan hubungan dengan Uni Soviet betapa besarnya provokasinya. Dengan kata lain, Uni Soviet mungkin mengharap bahwa kedudukan kuat yang diperolehnya di Ethiopia dan Somalia akan memungkinkannya merujuk kedua musuh bebuyutan itu. Akhirnya mungkin Uni Soviet menyadari bahwa jika semua usaha rekonsiliasi gagal, Ethiopia — bahkan setelah kehilangan Eritrea dan Ogaden — masih akan

merupakan negara kedua yang paling besar penduduknya di Afrika sebelah selatan Sahara. Mengingat kesuburan tanahnya, jika cukup hujan, Ethiopia dapat menjadi negara kaya. Diperlengkapi kembali dengan senjata Soviet, pada waktunya dia akan dapat berkembang menjadi faktor penting dalam politik regional dan Afrika Uni Soviet.

Akan tetapi apa pun motif Soviet, adalah jelas bahwa dalam jangka pendek kerugian Moskwa akan lebih besar daripada keuntungannya di Tanduk. Bukan saja kaum nasionalis Somalia yang bersemangat menolak kompromi dengan Addis Ababa, tetapi mereka juga melancarkan suatu invasi besar-besaran ke Ogaden Juli 1977. Lagi pula, karena Ethiopia berpaling ke Uni Soviet untuk mendapatkan dukungan politik dan militer, Somalia membalas dengan mencari bantuan dari negara-negara Barat dan dengan memperkuat ikatannya dengan sejumlah negara Arab, termasuk Saudi, Mesir dan Sudan yang sangat anti Soviet maupun Suriah dan Irak yang pro Soviet. Akhirnya bulan Nopember 1977 Somalia secara sepihak memutuskan persetujuan persahabatannya dengan Uni Soviet. Hal ini berarti pengusiran beribu-ribu penasihat militer dan sipil Soviet dan pencabutan hak untuk menggunakan fasilitas-fasilitas laut dan udara bagi Angkatan Bersenjata Soviet.

Negara lain yang berkat letaknya sangat terlibat dalam politik di Tanduk dan Laut Merah ialah Sudan. Pada bagian terakhir dasawarsa 1960-an Presiden Nimeyri mendukung politik kerja sama erat dengan Uni Soviet, tetapi tahun 1971 secara mendadak mengubah sikapnya ketika Partai Komunis Sudan yang pro Moskwa berusaha menggulingkan pemerintahnya. Suatu percobaan kudeta lain dilakukan Juli 1976, dan para penguasa menuduh Uni Soviet dan Libia sebagai dalangnya. Sejak itu Khartoum secara terang-terangan mengambil sikap anti Soviet, dan hubungan antara kedua negara menjadi semakin buruk. Mei 1977 Sudan mengusir semua ahli militer Soviet yang bertugas dalam Angkatan Bersenjata Sudan dan berusaha mendapatkan senjata dari Barat dan RRC. Usaha Nimeyri itu untuk sebagian berhasil, Juni 1977 Peking menjanjikan bantuan militer kepada Sudan dan bulan Juli Washington.

Putusnya hubungan Sudan dengan Uni Soviet dan seruan-nya akan bantuan militer Barat dan Cina untuk sebagian rupanya adalah berpangkal pada kecemasan Nimeyri dengan sikap bermusuhan tetangganya yang baik persenjataannya, Libia, dan meningkatnya dengan cepat kekuatan militer dan politik Soviet di Ethiopia. Besarnya kecemasan itu terungkap dalam persahabatan yang dijalin Khartoum dengan pemerintah Mesir dan Saudi yang sangat anti komunis. Juga terlihat dalam usaha Sudan untuk membantu kekuatan anti Addis Ababa di Ethiopia dan dalam propaganda sengit untuk menjelekkan politik Soviet di Afrika. Suatu pernyataan *Tass* pada 5 Juni 1977 memperingatkan Sudan dan pendukung-pendukungnya — kekuatan imperialis dan reaksioner lain — untuk menghentikan tindakan-tindakan provokatif mereka, tetapi perang urat syarat berlangsung terus selama musim panas dan gugur 1977. Hubungan antara Sudan dan Uni Soviet tidak pernah seburuk itu.

AFRIKA UTARA

Di Afrika Utara perhatian Uni Soviet sekali lagi difokuskan pada hubungannya dengan Mesir dan Libia. Tidak mengherankan bahwa hubungan-hubungan dengan Mesir menjadi semakin buruk menyusul langkah yang diambil Presiden Sadat Maret 1976 ketika dia memutuskan Persetujuan Persahabatan dan Kerja Sama tahun 1971.

Pada 18-19 Januari 1977 Mesir digoncangkan oleh kerusuhan-kerusuhan yang timbul sebagai reaksi terhadap keputusan pemerintah untuk meningkatkan harga-harga pangan dengan mengurangi subsidi atas pangan. Di bawah pimpinan buruh dan mahasiswa, massa yang marah bentrok dengan polisi dan satuan-satuan tentara. Korban dan kerusakan materiil adalah berat. Menyusul huru-hara itu Sadat menyalahkan organisasi-organisasi kiri, termasuk Partai Komunis Mesir, sebagai dalangnya. Mass media Soviet dengan senang menggambarkan ledakan itu sebagai hasil langsung politik dalam dan luar negeri Kairo yang regresif dan Sadat mencatat sikap yang tidak bersahabat itu.

Bulan Pebruari Moskwa pada gilirannya mendapat pukulan, sebagai akibat publikasi dalam sebuah majalah Kairo memoir Sadat, yang mengecam dukungan Soviet sebelumnya bagi Mesir. Pada 19 Pebruari *Pravda* melukiskan memoir itu sebagai serangkaian "kebohongan, fitnah dan pemalsuan" dan suatu pukulan bagi persahabatan Mesir—Rusia. Dua hari kemudian *Al Ahram* menafsirkan sikap bermusuhan Kremlin itu sebagai akibat penolakan Sadat untuk "menjadi agen Moskwa".

Perdebatan itu menjadi lebih sengit pada musim semi ketika Sadat dan Nimeyri berbicara tentang pengepungan negeri-negeri mereka oleh Libia dan Ethiopia yang diilhami Uni Soviet. Moskwa menanggapi dengan menuduh Mesir bersiap-siap untuk menyerbu Libia. Tuduhan itu dimuat dalam suatu nota keras, yang dikirimkan kepada tiga pemerintah Arab (tetapi tidak kepada Kairo) pada bagian kedua April 1977. Dalam Pidato 1 Mei-nya Sadat melukiskan nota itu sebagai kurang ajar dan minta penarikan kembali secara umum. Tetapi tidak terjadi apa-apa.

Selama musim panas tiada perbaikan hubungan, biarpun Menlu Fahmy mengunjungi Moskwa. Kunjungan yang dilakukan Juni 1977 atas prakarsa Soviet tidak menghasilkan apa-apa. Menurut pidato Sadat 16 Juli kepada Komite Sentral ASU, pemimpin-pemimpin Kremlin menghadapi Fahmy dengan "suatu politik keras". Khususnya mereka membatalkan semua kontrak senjata antara kedua negara dan menyarankan agar soal senjata dan hutang Mesir dibicarakan dalam suatu KTT di mana Presiden Leonid Brezhnev dan Sadat akan menandatangani "suatu persetujuan politik baru" yang membatasi dasar-dasar hubungan Soviet—Mesir. Selain itu Moskwa menyampaikan dua ultimatum kepada Kairo. Mesir tidak boleh mengucilkan Uni Soviet dari segala usaha untuk menyelesaikan sengketa Arab—Israel dan harus menghentikan politik anti Soviet—nya di Afrika. Sampai tuntutan-tuntutan itu dipenuhi, Moskwa tidak akan mempertimbangkan permintaan Mesir akan suplai militer baru atau penundaan hutang Mesir.

Presiden Sadat membalas Uni Soviet dengan menuduhnya terlibat dalam pertempuran Mesir—Libia dan sangat membatasi perdagangan Mesir—Rusia. Bulan September Kairo membatalkan sementara persetujuan dagangnya dengan Moskwa dan mengancam akan membekukan hutangnya kepada Moskwa selama 10 tahun. Moskwa menanggapi dengan membatalkan rencana Menlu Andrei Gromyko untuk mengunjungi Mesir bulan September.

Biarpun sukar menilai secara berlebih-lebihan arti kesulitan-kesulitan Moskwa dengan Mesir itu, pantas dicatat bahwa bahkan dalam pergolakan itu tiada pihak yang bersedia memutuskan segala hubungan mereka. Seperti terlihat dalam dilangsungkannya pertemuan antara Fahmy dan Gromyko di Sofia (Nopember 1976) dan Moskwa (Juni 1977). Hubungan formil dipertahankan juga pada tingkat rendah. Lagi pula, bulan Maret 1977 kedua negara itu menandatangani suatu protokol perdagangan untuk tahun itu, yang berarti kenaikan 14% dibandingkan dengan perdagangan tahun 1976. Yang terakhir tetapi bukan yang paling kecil, dan biarpun Sadat menyangkalnya, sejumlah senjata dan suku cadang Soviet tiba di Mesir, biarpun pengirimannya dilakukan lewat negara-negara satelit Moskwa di Eropa Timur, terutama Cekoslowakia.

Alasan mengapa Moskwa ragu-ragu untuk memutuskan hubungan dengan Kairo sama sekali tidak sulit diterka. Uni Soviet tidak dapat mengabaikan kenyataan bahwa Mesir, betapa pun kesulitan-kesulitan ekonominya, adalah suatu negara Arab kunci yang memainkan peranan unik dalam percaturan politik di Timur Tengah. Keunikan itu digarisbawahi oleh kunjungan Sadat ke Israel bulan Nopember 1977, yang dilakukan biarpun ditentang banyak negara-negara Arab.

Setelah melepaskan diri dari Moskwa, Mesir mengandalkan bantuan Amerika Serikat dan negara-negara Arab kaya minyak di Teluk Parsi untuk survival ekonomi maupun penyelesaian sengketa Arab-Israel yang memuaskan. Selama ada harapan akan penyelesaian damai disput itu dan akan kebangkitan

perekonomian Mesir berkat injeksi modal masif, Sadat dapat bertahan tanpa senjata dan lain-lain bantuan Soviet. Pada waktu yang sama dia menyadari bahwa kedudukannya rawan. Jika perhitungannya salah, sekali lagi Mesir akan terpaksa mengadakan konfrontasi militer dengan Israel. Dalam keadaan itu Sadat akan terpaksa mencari senjata lagi dari Uni Soviet secara besar-besaran. Dengan pertimbangan itu saja Sadat tidak akan menghancurkan segala jembatannya ke Uni Soviet.

Sementara itu, salah satu titik terang bagi Uni Soviet di Timur Tengah (jika hubungan dengan Ghadafi dapat disebut demikian) ialah semakin eratnya hubungan Libia-Uni Soviet. Walaupun perbedaan-perbedaan dasar tetap memisahkan kedua pemerintah mengenai sengketa Arab-Israel (yang penyelesaian damai selalu ditentang Ghadafi) tidak diragukan bahwa Moskwa dan Tripoli selama lima tahun terakhir ini semakin mempererat hubungan mereka.

Pada kunjungannya ke Uni Soviet bulan Desember 1976, Ghadafi menandakan "dimensi strategi penuh" hubungan Libia-Uni Soviet — suatu kalimat yang menunjukkan adanya perbedaan-perbedaan politik yang serius — tetapi juga menandatangani sejumlah persetujuan dalam bidang-bidang teknis, ilmu pengetahuan, ekonomi, perdagangan dan kebudayaan. Juga dicapai suatu persetujuan bagi suplai tambahan perlengkapan militer Soviet kepada Libia. Tetapi, walaupun kunjungan Ghadafi dan persetujuan-persetujuan yang menyusul berarti perbaikan hubungan, adanya perbedaan dasar mengenai sengketa Arab-Israel menunjukkan bahwa kedua pihak memandang hubungan mereka sebagai suatu "perkawinan perhitungan". Khususnya Ghadafi memerlukan dukungan superpower sehubungan dengan semakin memburuknya hubungannya dengan Mesir dan isolasi relatifnya di dunia Arab. Sebaliknya pemimpin-pemimpin Soviet mengandalkan Tripoli untuk menunjukkan kepada Washington maupun Kairo, bahwa Uni Soviet mempunyai opsi-opsi lain di dunia Arab.

Pada musim panas 1977, Moskwa tidak hanya dihadapkan dengan ketegangan sengketa Ethiopia—Somalia tetapi juga

dengan berkobarnya peperangan cukup luas antara Mesir dan Libia. Peperangan ini berpangkal pada sejarah hubungan Mesir—Libia yang penuh gejolak dan mengungkapkan permusuhan politik dan pribadi yang mendalam antara Sadat dan Ghadafi. Menurut sumber-sumber di Kairo Sadat semula bermaksud menyerang Libia dalam bulan April 1977, tetapi mengubah rencananya setelah Uni Soviet mengetahui maksudnya dan menyampaikan peringatan keras lewat nota tersebut di atas.

Serangan besar-besaran yang dilancarkan Angkatan Udara Mesir terhadap instalasi-instalasi militer Libia pada 19 Juli menurut sumber-sumber Libia didahului bentrokan-bentrokan perbatasan kecil-kecilan yang dimulai oleh Tripoli. Menurut sumber-sumber itu mereka bermaksud mengusir orang-orang Mesir dari daerah perbatasan, dan Libia terkejut dengan hebatnya pembalasan Kairo. Reaksi Mesir itu rupanya didorong oleh dua pertimbangan yang berkaitan. Sadat rupanya mengharap bahwa tekanan militer Mesir itu akan mendorong unsur-unsur yang lebih moderat dalam kepemimpinan Libia untuk menggulingkan Ghadafi. Bahkan jika sasaran ini tidak dicapai, serangan itu diharap dapat menghina Ghadafi maupun Uni Soviet yang telah muncul sebagai pelindung Libia.

Pertempuran itu berakhir secara mendadak pada 24 Juli berkat perantaraan ketua PLO Yasser Arafat, Presiden Boumedienne dan Menteri-menteri Luar Negeri Suriah dan Kuwait. Tetapi sebelum itu terjadi, beberapa stasiun radar yang dilayani personil Soviet dibom dan sejumlah orang Soviet dikabarkan tewas. Sadat berusaha menjelaskan keputusannya untuk menyerang instalasi-instalasi komunikasi itu dengan mengatakan bahwa dia memandangnya sebagai ancaman bagi keamanan Mesir.

Pernyataan Soviet yang paling keras mengenai perang enam hari itu tidak dikeluarkan oleh pemerintah Uni Soviet tetapi oleh Komite Solidaritas Afro-Asia, suatu organisasi semi resmi yang kadang-kadang digunakan untuk menyatakan pendapat-

pendapat Kremlin. Pernyataan yang dikeluarkan pada 25 Juli, sehari setelah Sadat mengumumkan berakhirnya peperangan, mengumumkan bahwa "rakyat Soviet berseru kepada Mesir agar segera menghentikan aksi-aksi bersenjatanya di perbatasan Mesir Libia". Suatu komentar lain yang berwenang muncul di *Pravda* pada 29 Juli. Komentar ini menyedihkan pertempuran itu yang menimbulkan kecemasan di dunia Arab maupun di luarnya dan menyatakan keheranannya akan usaha Kairo untuk memalsukan posisi Uni Soviet dan memandang segala sengketa antar Arab sebagai didalangi dari luar negeri.

Sambil menyebutkan sengketa Mesir-Libia maupun sengketa Ethiopia-Suriah, komentar itu menyimpulkan bahwa "imperialisme telah menjadi aktif di Timur Tengah dan berusaha untuk memulihkan kedudukannya serta memperlemah dan mungkin menggulingkan pemerintah-pemerintah yang melaksanakan politik anti imperialis". Secara demikian Uni Soviet, biarpun berusaha menghindari keterlibatan dalam sengketa-sengketa itu, jelas menaruh simpatinya atas Tripoli dan Addis Ababa. Keragu-garuan Moskwa, seperti telah disebutkan, rupanya adalah akibat keengganannya untuk memutuskan segala hubungan dengan Kairo dan Mogadishu. Pada waktu yang sama, kejadian-kejadian musim panas 1977 merupakan petunjuk lain bahwa Uni Soviet tidak mampu secara menentukan mempengaruhi kejadian-kejadian di Timur Tengah dan Afrika Timur Laut.

SEKTOR ARAB—ISRAEL

Pada tahun 1975—1976 hubungan antara Uni Soviet dan Suriah menjadi sangat buruk akibat penolakan Moskwa terhadap beberapa segi fundamental politik Timur Tengah Presiden Assad. Politik itu didasarkan atas dua asumsi penting yang berkaitan. Pertama, Assad yakin bahwa masalah Golan tidak dapat dipecahkan terlepas dari persoalan-persoalan lain yang memisahkan Israel dari negara-negara Arab. Kebalikannya, konsesi-konsesi hanya bisa diperoleh dari Yerusalem jika front Arab bersatu menghadapinya. Dengan maksud itu Assad men-

dekati Yordania, Mesir, Saudi dan PLO, dan menentang pendekatan tahap demi tahap Amerika Serikat untuk menyelesaikan sengketa Arab—Israel. Setelah Kairo menandatangani persetujuan kedua dengan Yerusalem, Assad muncul sebagai lawan Arab Amerika Serikat dan Mesir yang terkemuka, dan berusaha membentuk front-nya sendiri, terdiri atas Yordania, Libanon dan PLO di bawah pimpinannya.

Kedua, Assad banyak berbeda dengan Sadat karena menandakan bahwa, selain Amerika Serikat — yang peranannya dianggap esensiil untuk membawa Israel ke meja perundingan dan memaksanya memberikan konsesi-konsesi kepada pihak Arab — Uni Soviet juga harus diikutsertakan dalam usaha perdamaian itu. Damaskus percaya bahwa partisipasinya akan ikut menjamin kepentingan-kepentingan Arab. Sudah barang tentu pandangan Assad itu disambut dengan gembira oleh Kremlin dan menjadi dasar persahabatan yang menandai hubungan-hubungan Moskwa—Damaskus sebelum perang saudara Libanon pecah.

Dari sudut pandangan Suriah dan Uni Soviet, perang di Libanon merupakan suatu perkembangan yang tidak menyenangkan. Perang itu menghadapkan Damaskus dengan PLO (sejauh itu sekutu utamanya), dan memberikan peluang kepada Israel untuk bernapas (karena perhatian Arab berpaling dari Israel ke Libanon) dan suatu kesempatan untuk mencampuri urusan Libanon. Akhirnya perang itu menimbulkan suatu krisis serius dalam hubungan Suriah—Uni Soviet, yang dalam konflik itu jelas memihak PLO. Setelah menjadi jelas bahwa Damaskus tidak akan berhenti sebelum berhasil menguasai orang-orang Palestina, Kremlin mulai mempersoalkan kebijaksanaan politik Assad, jika bukan motif-motifnya. Khususnya Uni Soviet menyadari bahwa usaha Suriah untuk mengurangi efektivitas PLO mendapatkan dukungan Yerusalem sepenuhnya, karena merongrong kemampuan Arab untuk melakukan tekanan politik dan militer atas Israel.

Ketidaksenangan Soviet dengan tindakan-tindakan Assad itu diungkapkan dengan berbagai cara. Misalnya media massa

mengarahkan opini publik dunia pada pertumpahan darah di Libanon, yang dikatakan mengancam eksistensi gerakan Palestina. Karena komplotan itu didalangi Israel dan kekuatan-kekuatan imperialis dan reaksioner, secara tersirat Assad digambarkan sebagai kaki tangannya. Pada tingkat praktis, Kremlin menghentikan suplai senjata ke Damaskus.

Sebagai usaha untuk memperbaiki hubungan Suriah—Soviet, April 1977 Assad pergi ke Moskwa. Pada waktu itu perdamaian telah dipulihkan kecuali di Libanon Selatan oleh sekitar 30.000 pasukan pemelihara perdamaian Arab, yang sebagian besar terdiri atas satuan-satuan Suriah. Seperti Kremlin menyadari, Damaskus tidak bermaksud menghancurkan PLO. Pemimpin-pemimpin Soviet masih menentang usaha Assad untuk menempatkan PLO di bawah kekuasaannya. Pada waktu yang sama mereka menyadari bahwa Moskwa tidak mampu mencegah Suriah memaksakan suatu penyelesaian di Libanon. Oleh sebab itu, daripada menentang Assad lebih lanjut, mereka memutuskan untuk rujuk dengan dia. Tindakan lain akan mengundang pengucilan Uni Soviet dari usaha-usaha diplomasi untuk menyelesaikan sengketa Arab—Israel.

Bagaimanapun juga, mengingat kenyataan-kenyataan situasi Libanon yang di luar kekuasaan Moskwa, memburuknya hubungan Suriah—Uni Soviet lebih lanjut dianggap tidak menjamin kepentingan Soviet. Suatu pertimbangan lain yang mempengaruhi pemimpin-pemimpin Soviet ialah kenyataan bahwa Suriah tidak pernah mengikuti jejak Mesir. Suriah tidak mengancam akan mengakhiri hubungannya dengan Uni Soviet dan juga tidak menganut politik yang terang-terangan pro Barat.

Kunjungan Assad, sambutannya oleh Moskwa, pidato-pidato yang diucapkan dalam perjamuan di Kremlin, dan pernyataan bersama, memperkuat kesimpulan bahwa Suriah dan Uni Soviet setuju untuk memperbaiki hubungan mereka. Seperti dinyatakan dalam komunike 22 April, Suriah berjanji akan mendukung partisipasi Soviet dalam persiapan-persiapan diplomasi untuk konperensi Jenewa. Kalimat itu sangat penting bagi Uni

Soviet karena sejauh itu dia yakin bahwa pemerintah Carter tidak bermaksud untuk mengikutsertakan Kremlin dalam proses perundingan sebelum pembukaan kembali Konperensi Jenewa. Selain itu, berlawanan dengan tekad Sadat dan Nimeyri untuk merongrong kedudukan Uni Soviet di Afrika, Assad mendukung politik global Soviet. Sebagai imbalan bagi konsesi-konsesi itu, Suriah memastikan dirinya akan dukungan Kremlin dalam perundingan-perundingan Arab—Israel, dan lebih penting lagi akan diteruskannya suplai senjata untuk memulihkan persenjataan yang dikuras selama perang di Libanon. Lagi pula, Uni Soviet setuju untuk meningkatkan perdagangan dan bantuan teknis serta ekonomi bagi Suriah.

Pada waktu yang sama KTT Suriah—Uni Soviet itu menunjukkan bahwa hubungan antara kedua negara itu semata-mata didasarkan atas manfaat. Sedangkan Brezhnev dalam pidato perjamuannya 18 April menyebutkan mantapnya ikatan-ikatan Soviet—Suriah, Assad bicara tentang kesulitan-kesulitan yang kadang-kadang mengganggu hubungan mereka. Sama pentingnya ialah bahwa dia menyebutkan "watak strategis" hubungan itu (suatu kalimat yang sebelumnya digunakan Ghadafi) dan terus adanya perbedaan-perbedaan pendapat antara Moskwa dan Damaskus. Pada intinya Assad memberitahu tuan rumah bahwa dia tetap bebas mengambil keputusan-keputusannya sendiri. Sebaliknya, dalam bidang-bidang di mana kepentingan-kepentingan Uni Soviet dan Suriah sama (seperti dalam sengketa Arab—Israel) atau di mana tidak terlibat kepentingan vital Suriah, Assad mengulangi kesediaannya untuk mendukung Kremlin. Pendek kata, Assad dan Brezhnev berhasil mengatasi banyak perbedaan mereka. Tetapi hubungan mereka, seperti halnya dengan Libia, bersifat pragmatis semata-mata.

Kembali kepada sengketa Arab—Israel itu sendiri, pelantikan Presiden Carter jelas tidak berbuat sesuatu untuk menghilangkan kekuatiran Kremlin mengenai maksud Amerika Serikat di Timur Tengah. Mula-mula nampak bahwa Washington bertekad untuk mempertahankan kedudukannya sebagai penggerak pertama dan dalang usaha-usaha perdamaian

Arab—Israel. Setelah melepaskan peranannya sebagai perantara, Amerika Serikat menghasilkan suatu ikhtisar masalah-masalah pokok yang memisahkan pihak-pihak dan serangkaian usul, yang menurut pendapat Washington harus menjadi tulang punggung penyelesaian damai. Banyak ide baru diuji selama kontak-kontak diplomasi antara pejabat-pejabat Amerika Serikat dan wakil-wakil pemerintah-pemerintah Arab dan Israel.

Karena tidak diundang untuk ikut serta dalam usaha-usaha diplomasi Amerika Serikat, Uni Soviet berusaha melindungi kepentingan-kepentingannya dengan mengumumkan tekadnya untuk tetap dalam permainan Timur Tengah dan dengan memperbaiki kedudukannya di sektor Arab—Israel.

Keseriusan pandangan Moskwa tentang situasi terungkap dalam kenyataan bahwa Brezhnev sendiri mengeluarkan suatu pernyataan politik penting mengenai sengketa Arab-Israel. Pada 21 Maret 1977 dia berpidato dalam Kongres Serikat-serikat Buruh Soviet yang ke-XVI, dan mengukuhkan keyakinan Kremlin bahwa perdamaian di Timur Tengah adalah tanggung jawab bersama kedua superpower. Khususnya dia berpendapat bahwa Uni Soviet berhak ikut serta dalam proses perdamaian atas dasar persamaan dengan Amerika Serikat berkat status resminya sebagai ketua bersama Konperensi Jenewa dan oleh sebab Uni Soviet adalah dekat dengan Timur Tengah.

Mengenai perdamaian di kawasan itu, Brezhnev menyatakan bahwa dia harus dikodifisir dalam suatu dokumen yang menetapkan penarikan Israel dari semua wilayah yang didudukinya sejak 1967. Setelah selesai (dalam beberapa tahap sesuai dengan suatu jadwal yang disetujui bersama), evaluasi itu akan menandai berakhirnya perang dan datangnya perdamaian. Dalam konteks itu pihak-pihak sengketa harus menghormati kedaulatan, keutuhan wilayah, dan kemerdekaan semua negara di kawasan. Persetujuan terakhir itu juga akan mengakui hak rakyat Palestina untuk membentuk negara merdeka mereka sendiri. Bekas-bekas musuh itu akan dipisahkan dengan daerah bebas militer di kedua sisi perbatasan, dan penyelesaian umum itu akan dijamin oleh Dewan Keamanan dan/atau negara-negara

besar. Jalan-jalan air internasional yang penting seperti Terusan Suez, Teluk Aqaba dan Selat Tiran, akan terbuka bagi kapal-kapal semua negara.

Pada intinya pidato itu tidak memuat sesuatu yang baru (mengenai perdamaian, perbatasan, rakyat Palestina, posisi Soviet praktis tetap sama sejak 1969), tetapi penting karena disampaikan Brezhnev sendiri dan tepat mendahului kedatangan Menlu Vance ke Moskwa. Karena disampaikan secara faktuil, bebas dari tuduhan-tuduhan propagandis yang biasa dialamatkan pada Amerika Serikat dan Israel pada kesempatan-kesempatan serupa itu, dan secara eksplisit menyebutkan perlindungan kepentingan-kepentingan dasar Israel, pidato itu jelas dimaksud untuk memperingatkan Amerika Serikat bahwa Uni Soviet menolak supremasi Amerika Serikat di Timur Tengah tetapi bermaksud bekerja sama atas dasar persamaan.

Usaha Brezhnev itu sedikit banyak berhasil. Seperti dinyatakan dalam pernyataan bersama yang dikeluarkan pada akhir kunjungan Vance ke Moskwa 31 Maret 1977, "situasi di Timur Tengah mendapat perhatian khusus" dan kedua pihak setuju bahwa "kerja sama antara Amerika Serikat dan Uni Soviet sebagai ketua bersama konperensi Jenewa, adalah esensiil untuk mencapai suatu perdamaian adil dan mantap di kawasan". Langkah berikutnya yang mengukuhkan kerja sama Amerika Serikat—Uni Soviet itu diambil pada pertemuan Vance—Gromyko di Jenewa (18—21 Mei 1977). Pernyataan bersama mereka memuat suatu referensi panjang pada Timur Tengah, dan selain sikap yang diungkapkan dalam dokumen Moskwa sebelumnya juga meliputi suatu ketentuan mengenai mekanisme reguler untuk konsultasi bilateral dan suatu jadwal waktu untuk pembukaan kembali Konperensi Jenewa. Akhirnya, awal Oktober, kedua superpower mengeluarkan seruan lain untuk membuka kembali konperensi itu sebelum akhir 1977.

Pernyataan Vance-Gromyko dan deklarasi Oktober menunjukkan bahwa Washington tidak berkeberatan untuk bekerja sama dengan Soviet dalam usaha menerobos kemacetan Arab-Is-

rael waktu itu. Pada waktu yang sama, perbedaan-perbedaan dasar memisahkan kedua superpower itu dan rupanya akan menimbulkan pergesekan di hari depan. Di antaranya ialah masalah perbatasan dan persoalan Palestina.

Bahwa Moskwa menyadari kelemahan kedudukannya di Timur Tengah terungkap dalam usaha-usaha Soviet untuk memperbaiki hubungan dengan negara-negara konfrontasi Arab dan PLO. Usaha-usaha Kremlin di Mesir dan Suriah telah disebutkan. Di Kairo usahanya itu sia-sia tetapi di Damaskus pemimpin-pemimpin Soviet berhasil memulihkan hubungan normal. Tetapi sebagai keseluruhan, Uni Soviet jelas kurang senang dengan keadaan. Pada tahun 1977 misalnya pemimpin-pemimpin Soviet memusatkan usahanya untuk meningkatkan hubungan mereka dengan PLO.

Ungkapan yang paling dramatis dari trend itu adalah pertemuan Yasser Arafat dengan Brezhnev pada 6 April. Di masa lampau Kremlin memberikan dukungan politik tegas kepada PLO, tetapi tak banyak terjadi kontak tingkat tinggi antara mereka. (Misalnya dalam kunjungannya ke Moskwa sejak 1970 dikabarkan bahwa Arafat tidak bertemu dengan Brezhnev). Lagi pula, Kremlin berusaha seolah-olah menghindari PLO. Dari pihaknya Arafat marah karena Uni Soviet tidak membantu PLO dalam perang saudara di Libanon, dan dia tidak mau ke Moskwa selama peperangan berlangsung.

Pada tahun 1977 Moskwa dan PLO sebagai akibat ofensif diplomasi Carter menyimpulkan bahwa mereka lebih saling memerlukan dari yang sudah-sudah. Kremlin berusaha menggunakan orang-orang Palestina sebagai kompensasi bagi erosi pengaruhnya di Kairo dan dalam tingkat yang lebih rendah juga di Damaskus, sedangkan Arafat memerlukan dukungan Moskwa untuk memastikan bahwa kepentingan-kepentingan PLO akan dilindungi di Jenewa dan bahwa pendekatan Amerika Serikat—Uni Soviet tidak akan dilakukan secara yang merugikan rakyat Palestina. Lagi pula, koneksi Soviet akan memperkuat tangan Arafat terhadap Amerika Serikat dan sementara negara

Arab yang ragu-ragu. Pertemuan April itu rupanya memberikan kepastian serupa itu kepada Arafat.

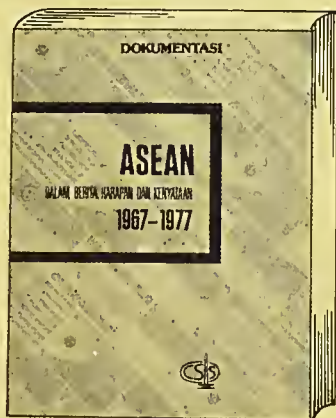
Suasana serupa terdapat dalam kunjungan Arafat akhir Agustus 1977 ke Moskwa. Pernyataan bersama yang dikeluarkan bulan September mengatakan bahwa banyak perhatian diberikan kepada masalah menjamin hak-hak sah rakyat Arab Palestina, termasuk hak untuk mendirikan negara merdeka mereka dan repatriasi pengungsi-pengungsi Arab Palestina ke rumah-rumah mereka sesuai dengan rekomendasi-rekomendasi PBB. Pernyataan itu menggarisbawahi kenyataan bahwa berlainan dengan Amerika Serikat, Uni Soviet mendukung hak rakyat Palestina untuk kembali tanpa syarat. Selain itu, pernyataan menyebutkan Konperensi Jenewa sebagai satu-satunya forum sah untuk mengadakan perundingan-perundingan mengenai sengketa Arab-Israel dan menyatakan bahwa partisipasi PLO di Jenewa adalah suatu keharusan.

Apakah konperensi itu akan bersidang lagi, dan apakah PLO akan diwakili adalah soal-soal yang belum dapat dijawab. Tetapi bahkan kalau semua masalah prosedural dapat dipecahkan dan konperensi bersidang lagi, jalan menuju perdamaian jelas merupakan suatu jalan penuh hambatan yang mungkin tidak akan dapat diatasi dengan kecerdikan dan kemauan baik. Perdamaian rupanya juga sulit dicapai tanpa kerja sama Soviet. Adanya superpower yang memusuhi penyelesaian damai itu akan merupakan suatu godaan berat bagi orang-orang Arab, yang karena alasan apa pun mengira bahwa kepentingan mereka kurang diperhatikan, untuk menolaknya.

Dalam karangannya yang tajam dalam terbitan *Current History* Oktober 1977, John C. Cambell mencatat bahwa nasib Soviet di Timur Tengah, karena telah menjadi sangat buruk, pasti akan menjadi lebih baik. Berdasarkan kenyataan bahwa Amerika Serikat mungkin menghadapi suatu tugas mustahil dalam usahanya untuk menyelesaikan sengketa Arab-Israel sendirian, situasi sekarang ini kiranya akan berubah secara yang masih menguntungkan Barat. Masih harus dilihat bagaimana

Amerika Serikat dan Uni Soviet akan bertindak untuk menghadapi masalah-masalah luar biasa itu. Satu hal rupanya pasti : keputusan yang mungkin mereka ambil dalam waktu dekat ini tidak hanya akan mempengaruhi Timur Tengah melainkan juga kawasan-kawasan dunia lainnya.

BUKU BARU!



ASEAN DALAM BERITA, HARAPAN DAN KENYATAAN 1967—1977.

Disusun oleh CSIS, memuat langkah-langkah para pemimpin Indonesia, Malaysia, Muangthai, Pilipina dan Singapura dalam mempersiapkan pembentukan suatu organisasi regional di Asia Tenggara dan perkembangan organisasi itu sejak berdiri tanggal 8 Agustus 1967 sampai Maret 1978 secara menyeluruh.

Berita-berita dan peristiwa-peristiwa ASEAN dapat ditemui di dalam penyajian buku ini, *harapannya* akan kita temui/terungkap di dalam deklarasi-deklarasi, persetujuan-persetujuan dan ataupun pernyataan-pernyataan ASEAN, sedangkan *kenyataannya* terungkap di dalam apa yang telah dihasilkan oleh organisasi tersebut.

Buku ini dilengkapi pula dengan lampiran-lampiran yang memuat data politik, ekonomi, sosial budaya dan pertahanan serta indeks personalia dan masalah.

Penting sekali dan wajib dimiliki para peneliti, lembaga-lembaga universitas, instansi-instansi pemerintah, perpustakaan-perpustakaan, mahasiswa dan umum!

Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES, tebal 634 hal., kertas HHI, harga Rp. 4.500,—.

Persediaan terbatas! Dapatkanlah segera di toko-toko buku atau pesan langsung disertai pembayaran tambah ongkos kirim 15% ke :

BIRO PUBLIKASI CSIS, Jl. Kesehatan 3/13, Jakarta Pusat, telp. 349489.

POLITIK AMERIKA SERIKAT DI TIMUR TENGAH*

Selama 30 tahun sejak perang 1948, Amerika Serikat semakin terlibat dalam konfrontasi Arab—Israel di Timur Tengah — sebagai perunding, pemasok senjata, partner bisnis dan pengawas militer. Mengingat kedudukan kuat yang dimiliki Amerika Serikat berkat berbagai peranan itu, sementara kritisi mengemukakan bahwa Amerika Serikat seharusnya mampu membawa pihak-pihak ke meja perundingan. Dan kenyataannya Amerika Serikat menerima baik tanggung jawab itu — mula-mula dengan usul-usul Menteri Luar Negeri William Rogers tahun 1969 dan kemudian dengan diplomasi kian ke mari yang dimulai oleh Menteri Luar Negeri Kissinger sesudah perang 1973 dan diteruskan oleh pemerintah Carter.

Persoalan-persoalan pokok ialah keamanan Israel dan pembentukan negara Palestina. Dalam pemerintahan John F. Kennedy, Amerika Serikat mulai memasok Israel dengan senjata dan menjadi faktor penting dalam sistem keamanan Israel. Kemudian menyusul perang 1973, Amerika Serikat menambahkan soal negara Palestina kepada diplomasinya. Sebelum perang itu tuntutan-tuntutan Palestina diajukan oleh pemerintah Arab dan Uni Soviet. Sesudah perang PLO dan Amerika Serikat mengadakan perundingan-perundingan tidak langsung. Kemudian Amerika Serikat secara resmi menyatakan

* Saduran karangan Ann T. Schultz, "United States Policy in the Middle East", dalam *Current History*, Januari 1978

bahwa "persoalan" Palestina dan kemudian "hak-hak" Palestina adalah fundamental bagi penyelesaian sengketa. Pendeknya, sesudah perang 1973, Amerika Serikat menempatkan dirinya di kedua sisi pagar.

Suatu sikap netral sebenarnya merupakan suatu keuntungan bagi seorang pengantara, tetapi posisi Amerika Serikat dalam sengketa Arab—Israel lebih mengungkapkan suatu keterlibatan intensif daripada netralitas. Kepentingan-kepentingan keamanan Amerika Serikat menjadi demikian terjalin dengan kepentingan kedua lawan dalam sengketa itu sehingga politik Amerika Serikat nyaris macet dan prakarsa yang dapat diusulkannya terbatas sekali. De facto Amerika Serikat berusaha mendorong pihak-pihak untuk merundingkan tuntutan-tuntutan yang sejauh itu tidak dapat ditawarkan, tetapi Amerika Serikat tidak mengenakan sanksi-sanksi berat atas salah satu pihak. Orang takut bahwa sanksi-sanksi serupa itu hanya akan mengisolir Amerika Serikat tanpa mempersempit jurang antara sikap Israel dan PLO. Kemajuan dalam 1977 — mempersiapkan perundingan-perundingan baru di Jenewa dan/atau pembicaraan-pembicaraan pendahuluan di antara para Menteri Luar Negeri, yaitu usul Sadat—Vance Juli 1977 — adalah hasil kepentingan-kepentingan keamanan negara-negara yang bersangkutan maupun perundingan-perundingan tidak langsung diplomat-diplomat Amerika Serikat.

Pemimpin-pemimpin Saudi misalnya tahun 1977 terlibat secara aktif dalam ofensif anti Soviet dan anti revolusi di Timur Tengah dan Afrika Utara yang mempengaruhi sikap mereka mengenai sengketa Arab-Israel. Perbendaharaan Saudi menggenapi pendapatan Suriah, Yordan, Mesir dan PLO, sedangkan pejabat-pejabat Saudi mendorong penerima-penerima bantuan mereka agar mengambil sikap terbuka terhadap langkah-langkah diplomasi Amerika Serikat.

Politik Saudi itu adalah bagian usaha yang lebih luas untuk memberi hati kepada pemerintah-pemerintah konservatif dan anti komunis di negara-negara tetangganya, dan secara demikian

melindungi kerajaan Saudi terhadap politik radikal. Selain ke Mesir, dana-dana Saudi disalurkan ke Somalia, Front Pembebasan Eritrea yang dibentuk kembali, dan rezim Nimeiry di Sudan, semuanya bekas pendukung Soviet. Politik Saudi itu mempunyai banyak segi. Dia bermaksud mendorong Presiden Sadat untuk membuka perekonomian Mesir bagi investor-investor Barat dan untuk menutup defisit neraca pembayaran Mesir sebesar US\$ 2.000 juta.

Selama kepentingan Amerika Serikat dan Saudi tumpang tindih, pengaruh Amerika Serikat di dunia Arab akan menjadi lebih berbobot (bobot tambahan). Tetapi pengaruh ini tidak independen melainkan kontingen, secara tidak langsung diperoleh lewat Saudi. Pengaruh itu juga bergantung pada perimbangan kekuatan antara negara-negara Arab. Di masa lampau, jika perimbangan kekuatan itu bergeser, sikap mereka dalam sengketa Arab—Israel juga berubah.

KEPENTINGAN DASAR AMERIKA SERIKAT

Kepentingan-kepentingan nasional dasar Amerika Serikat di Timur Tengah hampir tetap sama selama bertahun-tahun sesudah Perang Dunia ke-II. Politik luar negeri Amerika Serikat secara konsisten berkisar pada tiga poros : (1) pembendungan pengaruh Uni Soviet; (2) perlindungan suplai minyak; (3) keamanan Israel. Sesuai dengan itu penguasa-penguasa Amerika Serikat selalu sangat memperhatikan hubungan Amerika Serikat dengan Iran, Saudi dan Israel, dengan kedua yang pertama karena rezim-rezim mereka adalah anti Soviet dan penghasil minyak penting; dengan Israel karena dia mempunyai tempat istimewa dalam sistem keamanan Amerika Serikat.

Kepentingan-kepentingan dasar itu merupakan agenda warisan pemerintah baru. Apabila politik Amerika Serikat tahun 1977 mengikuti tempo yang tidak datar, hal itu adalah akibat kekuatiran Amerika Serikat bahwa penopang-penopang politik Amerika Serikat itu mungkin akan lepas dari pengaruhnya.

Pertama, Saudi akhirnya menginginkan imbalan politik yang berarti bagi dukungan yang diberikannya kepada Amerika Serikat dalam perundingan-perundingan Arab—Israel. Dia membela Amerika Serikat di muka Suriah, Mesir dan lain-lain, dan mempertahankan harga minyak yang moderat pada waktu sekutu-sekutu di Eropa yang tidak punya minyak menderita akibat inflasi dan ketidakstabilan politik. Yang terakhir ini merupakan isu sentral bagi Amerika Serikat karena keamanan NATO mungkin terancam oleh kekuatan partai-partai komunis dalam pemilihan-pemilihan umum di Italia dan Perancis. Suatu penyelesaian Arab—Israel yang memenuhi tuntutan Palestina akan negara merupakan imbalan serupa itu. Tekanan atas Saudi, sebagai negara Muslim Arab, agar mendukung Palestina bertahun-tahun bertentangan dengan sikap anti Soviet pemerintah. Suatu penyelesaian tuntutan-tuntutan Palestina yang memuaskan akan membebaskan Saudi dari pertentangan itu dan akan memberi peluang kepadanya untuk memainkan peranan yang lebih aktif dalam politik Arab.

Kedua, penyelesaian sengketa Arab—Israel akan mengurangi ketergantungan Amerika Serikat pada Iran. Terdapat banyak petunjuk di Kongres dan Departemen Luar Negeri banyak para penyusun politik menjadi semakin kurang enak dengan dukungan bagi Shah Iran Mohammed Reza Pahlevi. Namun adalah pemerintah Shah yang menentang penerbangan Soviet atas Iran untuk mensuplai kembali negara-negara Arab tahun 1973. Adalah juga Shah Iran yang terus mensuplai Israel dengan minyak biarpun ditentang oleh pemimpin-pemimpin agama Islam di Iran.

Dengan menyelesaikan sengketa Arab—Israel, para penyusun politik Amerika Serikat mengharap agar dapat mengurangi ketergantungan Amerika Serikat pada negara-negara dan rezim-rezim tertentu. Suatu penyelesaian yang memuaskan akan mengijinkan keluwesan yang lebih besar kepada Israel untuk menjamin keamanannya — dalam bentuk minyak dan/atau senjata — dari negara-negara selain Iran dan Amerika Serikat.

Akhirnya, pemerintah Carter harus bekerja sama dengan pemerintah baru Israel. Perdana Menteri Begin kurang dikenal, dan kekuatiran Amerika Serikat tidak berkurang ketika Begin memperkenalkan dirinya. Pada akhir musim panas 1977, pemerintah Israel menyetujui pemukiman-pemukiman baru di Tepi Barat, yang rupanya bukan hanya berarti suatu penolakan simbolis terhadap asumsi Amerika Serikat bahwa Israel harus memberikan konsesi-konsesi wilayah yang penting. Dan ketika Amerika Serikat awal Oktober menggunakan kesempatan untuk memperkuat pengaruhnya (kemampuannya) dengan mengeluarkan pernyataan bersama Amerika Serikat — Uni Soviet yang menyebutkan hak-hak Palestina, Presiden Carter dan penasihatnya, Zbigniew Brzezinski, dikecam secara tajam oleh pendukung-pendukung Israel di Amerika Serikat. Israel benar-benar merupakan bagian sistem keamanan Amerika Serikat, tetapi kenyataan itu sama sekali tidak menjamin bahwa kepentingan-kepentingan strategi Israel dan Amerika Serikat selalu dapat dipadukan.

Ketiga poros sistem keamanan Amerika Serikat itu masing-masing melibatkan politik regional Timur Tengah. Pembendungan pengaruh Uni Soviet merupakan contoh yang baik. Penyelesaian sengketa Arab—Israel adalah penting bagi Amerika Serikat karena sengketa itu dilihat sebagai suatu stimulans bagi terus berlangsungnya pengaruh Uni Soviet di kawasan. Maka, strategi Amerika Serikat mempunyai tujuan ganda — mengurangi kemungkinan sengketa bersenjata baru dan menghadapi kehadiran Soviet. Kadang-kadang kedua tujuan itu menghasilkan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang berlawanan. Pertentangan itu biasanya muncul bila politik Amerika Serikat terhadap negara-negara konfrontasi tumpang tindih dengan politiknya di kawasan yang lebih luas — Tanduk Afrika, Teluk, Parsi, dan Samudera Hindia.

Di Timur Tengah Amerika Serikat berusaha meningkatkan kemampuan militer negara-negara konservatif yang anti Soviet agar dapat menghadapi ancaman-ancaman dari musuh-musuh dalam maupun luar negeri. Saudi, Iran dan belakangan juga

Mesir merupakan sasaran utama politik itu. Senjata Amerika Serikat, banyak yang sangat sophisticated, seharga US\$ 10.000 juta lebih dijual kepada Saudi dan Iran. Mengikuti jejak pemerintah Ford untuk membangun kembali hubungan Amerika Serikat—Mesir, pemerintah Carter juga menyetujui penjualan perlengkapan militer "nonlethal" seharga US\$ 250 juta kepada Mesir.

Perbedaan pendapat mengenai peranan Amerika Serikat sebagai penjual senjata utama kepada negara-negara itu berkisar pada beberapa kekhawatiran. Sehubungan dengan Saudi dan Mesir kritisi mengatakan bahwa senjata-senjata kemungkinan lebih besar akan digunakan melawan Israel daripada melawan Uni Soviet atau langganannya. Bukan saja Mesir dapat menyatakan perang kepada Israel lagi, tetapi Saudi juga dapat memindahkan senjata kepada negara-negara konfrontasi seperti dalam perang 1973.

SENJATA UNTUK IRAN

Mengenai Iran, komitmen Amerika Serikat untuk terus menjadi pemasok senjata bagi pemerintah Shah menimbulkan persoalan-persoalan tentang keterlibatan Amerika Serikat : (1) dalam stabilitas rezim itu dan/atau (2) dalam sasaran-sasaran militer regional Iran yang akan datang. Jika misalnya ketidakstabilan di negara-negara Sheikh di seberang teluk mengundang pasukan-pasukan Iran — apakah implikasinya bagi Amerika Serikat? Saudi juga merupakan sekutu penting Amerika Serikat dan memandang negara-negara itu sebagai lingkungan pengaruhnya. Oleh sebab itu maksud-maksud Iran dilihat dengan kekhawatiran oleh pemimpin-pemimpin Saudi. Politik di Teluk mengikat Amerika Serikat dengan calon-calon antagonis akibat peranannya sebagai pemasok senjata kepada keduanya.

Dalam usaha untuk mengatasi benih-benih sengketa itu, Amerika Serikat mendukung usaha Saudi untuk menciptakan suatu lingkungan pengaruh di sebelah barat — di Tanduk Afrika di seberang Laut Merah — sambil membiarkan Iran sebagai

negara dominan di kawasan Teluk. Kedua negara itu adalah penjaga jalur-jalur pelayaran yang sangat penting. Hegemoni Saudi meliputi gerbang ke Terusan Suez dan ke pelabuhan Eilat di Israel Selatan; Iran mengawasi jalur-jalur minyak lewat Selat Hormuz ke Samudera Hindia. Adalah maksud Pax Americana untuk melindungi jalur-jalur minyak yang penting itu dengan mendukung Saudi maupun Iran, yang keduanya berkepentingan dengan terus mengalirkan minyak ke AS, Eropa Barat dan Jepang.

Saudi maupun Iran tidak dapat mengharap secara realistis akan mendapatkan cukup kemampuan militer sebagai deterrent terhadap Uni Soviet. Tetapi biaya intervensi Soviet akan tinggi, biaya politik jika Uni Soviet menghadapi negara yang lebih kecil secara langsung, atau biaya militer jika suatu negara langganan Soviet di kawasan seperti Irak mengancam keamanan Saudi dan Iran.

Mempersenjatai dan mendukung negara-negara kawasan agar dapat membela kepentingan-kepentingan keamanan Amerika Serikat mempunyai untung ruginya. Negara-negara itu harus melindungi kepentingan mereka sendiri, mungkin dengan menggunakan sumber-sumber daya Amerika Serikat. Pertentangan-pertentangan antara sasaran-sasaran keamanan Amerika Serikat, bila dituangkan dalam politik regional yang konkrit, telah mendorong pemerintah-pemerintah Amerika Serikat untuk semakin melibatkan diri dalam sengketa Arab—Israel.

Seperti dikatakan seorang diplomat Amerika Serikat, "perundingan-perundingan dilakukan untuk menghabiskan waktu sampai sengketa militer atau politik memecahkan persoalannya di tempat". Sesudah itu perundingan-perundingan dapat membenarkan atau mengecam secara formil apa yang terjadi. "Koneksi Saudi" dalam politik Amerika Serikat di Timur Tengah menggarisbawahi pentingnya kekuatan di tempat bagi sukses atau kegagalan diplomasi Amerika Serikat. Pendapatan minyak Saudi yang berlipat ganda telah memberikan kepada Saudi kemampuan yang lebih besar dalam politik regional

daripada tahun-tahun sebelumnya. Perundingan-perundingan Arab-Israel sekarang ini berlangsung dalam konteks kekuatan ekonomi Saudi yang baru diperoleh dan kesediaan pemimpin-pemimpin Saudi untuk menggunakan kekuatan itu guna mencapai suatu penyelesaian diplomatik.

Penyelesaian-penyelesaian yang dirundingkan tidak dapat dipisahkan dari kenyataan-kenyataan kekuatan agar sedikit banyak mantab. Amerika Serikat mengalaminya di Vietnam. Namun Amerika Serikat tidak acuh tak acuh terhadap kemajuan dalam perundingan-perundingan. Pemerintah Amerika Serikat begitu ingin mencapai suatu penyelesaian yang dirundingkan sehingga melepaskan dua prinsip Henry Kissinger : menolak berunding dengan pemimpin-pemimpin Soviet dan menekankan pembahasan isu masing-masing tahap demi tahap. Maka pernyataan bersama Amerika Serikat — Uni Soviet bulan Oktober 1977 mengakui hak Israel untuk hidup dan hak-hak Palestina — keduanya isu menyeluruh — dan mengembalikan Uni Soviet ke dalam proses perundingan.

SASARAN—SASARAN AMERIKA SERIKAT

Amerika Serikat menginginkan suatu penyelesaian di tempat dan pengakuan penyelesaian itu dalam perundingan-perundingan antara pihak-pihak. Di meja perundingan soal penting ialah apakah pihak-pihak yang terlibat akan menyimpulkan bahwa kenyataan-kenyataan kekuasaan yang ada adalah permanen dan bahwa kenyataan-kenyataan itu harus diakui dalam suatu penyelesaian formil.

Sudah barang tentu setiap penyelesaian harus sesuai dengan pertimbangan kekuatan regional, termasuk pengaruh Amerika Serikat atas pertimbangan kekuatan regional itu. Di Timur Tengah Amerika Serikat adalah lebih daripada seorang pengantara diplomatik; dia adalah juga kambing hitam politik, pen-suplai militer, dan partner dagang dan bantuan. Misalnya Amerika Serikatlah yang membantu membangun kembali

Angkatan Bersenjata Israel dengan cepat dalam perang 1973 dan sesudahnya.

Perimbangan militer masih sangat menguntungkan Israel. Menurut penilaian kebanyakan pengamat kemampuan militer Israel adalah 30% lebih besar daripada tahun 1973. Di lain pihak, perbedaan Mesir dengan Uni Soviet mengenai kegagalan Soviet untuk mensuplai Angkatan Bersenjata Mesir banyak diberitakan. Suplai Soviet bagi Suriah juga tidak bisa selalu diandalkan. Lagi pula, kemampuan militer Suriah semakin menurun akibat pendudukan Libanon sesudah perang.

Suplai senjata-senjata baru ke Israel terus berjalan di bawah pemerintahan Demokrat maupun Republik. Semua isyarat Amerika Serikat kepada negara-negara Arab menunjukkan bahwa dia tidak bermaksud membiarkan Israel dalam posisi militer yang tidak aman. Sebagai pengakuan atas biaya yang dibutuhkan untuk mempertahankan perekonomian Israel seperti dalam keadaan perang, bantuan Amerika Serikat bagi Israel juga meliputi US \$ 2.000 juta setahun.

Pada waktu yang sama, pendekatan antara Mesir dan Amerika Serikat sejak 1973 berarti bahwa akan dijalin ikatan-ikatan militer antara kedua negara itu. Presiden Carter meneruskan prakarsa pendahuluannya dengan menjanjikan bantuan keuangan dan teknis bagi perbaikan senjata. Pada tahun 1977 pabrik-pabrik senjata AS, Inggris dan Perancis terlibat dalam usaha memperbaiki sistem-sistem senjata Soviet dengan suku-suku cadang non Soviet.

Suatu persetujuan Amerika Serikat—Inggris—Perancis tahun 1950 untuk tidak mengubah keseimbangan senjata antara negara-negara konfrontasi akhirnya diganti dengan politik tidak menolak negara mana pun untuk membeli senjata.

Tetapi di Amerika Serikat Kongres menjadi semakin berminat untuk mempengaruhi semua transaksi senjata maju. Politik transaksi senjata pemerintah memancing perlawanan

Kongres. Anggota-anggota Kongres yang menentang transfer yang tidak diatur menyatakan kekuatiran mereka bahwa komitmen-komitmen militer Amerika Serikat yang lebih luas kepada pemerintah-pemerintah penerima akan mengikuti perdagangan senjata dan bahwa senjata-senjata akan digunakan melawan Israel.

ADAKAH POLITIK AMERIKA SERIKAT?

Luasnya dan jenis pembatasan-pembatasan yang ditetapkan Kongres atas penjualan senjata Amerika Serikat ke Timur Tengah bergantung pada kompetisi politik di antara instansi-instansi politik luar negeri Amerika Serikat — Departemen Pertahanan, Departemen Luar Negeri, Perbendaharaan Negara, Dewan Keamanan Nasional, dan Kongres. Persoalan-persoalan politik yang penting sering tunduk pada soal siapa menguasai politik luar negeri. Departemen Pertahanan dan dalam tingkat lebih rendah Departemen Luar Negeri adalah pendukung kuat transfer senjata, berdasarkan asumsi bahwa pensuplai senjata memperoleh kedudukan kuat dan dapat memainkan pengaruh politik. Pejabat-pejabat kedua instansi itu misalnya mendesak transfer senjata Amerika Serikat kepada Mesir untuk mendorong Presiden Sadat agar mempertahankan posisi moderatnya dalam perundingan-perundingan Arab—Israel. Pejabat-pejabat Perbendaharaan kerap kali mendukung posisi ini karena transfer senjata ikut menutup defisit pembayaran.

Argumen-argumen kedudukan kuat dan neraca pembayaran itu tidak selalu diterima dengan baik dalam Kongres. Tahun 1975 ketika Kongres menyetujui grant untuk Mesir dan Suriah sebagai imbalan bagi persetujuan-persetujuan peleraian pasukan, ahli-ahli Timur Tengah di Departemen Luar Negeri bergembira tetapi tercengang. Mengingat tindakan-tindakan Kongres sebelumnya, mereka mengira akan sulit meyakinkan Kongres untuk menyetujui bantuan yang paling kecil pun bagi Mesir dan Suriah. Setelah asas bantuan finansiil terbatas bagi kedua negara itu disetujui oleh Kongres, diperjuangkan agar dijalin suatu hubungan pensuplai senjata dengan kedua negara itu. Jika

Kongres tidak menyetujui prakarsa itu, pemerintah mencari jalan untuk melangkahi Kongres, mungkin dengan memberikan bantuan militer "nonlethal" seperti halnya dengan bantuan bagi Zaire.

Kompetisi birokrasi dalam persoalan suplai senjata menunjukkan bahwa politik birokrasi itu kerap kali menjadi sebab timbulnya perbedaan-perbedaan mendalam di Washington mengenai politik Amerika Serikat. Departemen Luar Negeri misalnya mempunyai reputasi dalam Kongres dan pers sebagai pro penyelesaian-penyelesaian pro Arab. Tafsir itu sedikit banyak menunjukkan pandangan tajam, tetapi kenyataan politik Departemen Luar Negeri adalah lebih kompleks. Posisi Departemen Luar Negeri atau lebih tepat posisi-posisinya berasal dari struktur birokrasi. Yang nampak sebagai sikap pro Arab, dalam kasus biro Arab Departemen Luar negeri, kenyataannya adalah tendensi kepala biro masing-masing untuk menganjurkan kebijaksanaan-kebijaksanaan yang pada hematnya akan meningkatkan hubungan baik antara negerinya dan Amerika Serikat.

Yang muncul sebagai politik Departemen Luar Negeri dalam pernyataan-pernyataannya dan dalam dengar pendapat dalam Kongres pada tahap berikut dalam proses penyusunan politik adalah kumpulan rekomendasi-rekomendasi kepala-kepala biro negeri tertentu itu. Rekomendasi politik Departemen Luar Negeri biasanya adalah kumpulan permintaan; jarang menganjurkan sanksi-sanksi atau penolakan permintaan pemerintah-pemerintah tertentu. Politik Departemen Luar negeri pada hakikatnya memperbaiki dan menambah. Karena politiknya bersifat menambah dan oleh sebab lebih banyak negara Arab daripada Israel, pandangan-pandangan negara-negara Arab lebih banyak terungkap dalam rekomendasi-rekomendasi Departemen Luar Negeri. Sebaliknya Kongres tidak perlu menanggapi "dinamika negara langganan".

Tetapi Kongres rupanya tidak akan memaksakan pembatasan-pembatasan penting atas transfer senjata karena mem-

punyai taruhan dalam transfer itu bahkan tanpa dinamika negara langganan. Pertama, implikasi-implikasi neraca pembayaran adalah serius. Kedua, bagian terbesar transfer senjata kepada Iran, Saudi dan Israel telah dilaksanakan; sebagian oposisi Kongres terhadap transfer senjata adalah retorik aman belaka, setelah keputusan-keputusan diambil. Dengan perkataan lain, usul-usul Presiden untuk membatasi transfer senjata telah ketinggalan sehubungan dengan Iran, Saudi dan Israel. Demikian pun keberatan-keberatan dalam Kongres terhadap transfer-transfer senjata itu. Sisa kontrak senjata terutama meliputi perawatan senjata yang telah disalurkan. Pembatasan-pembatasan yang lebih probabel daripada penting adalah suatu kompromi yang akan membatasi penjualan sistem-sistem senjata kompleks seperti halnya dengan usul penjualan sistem radar udara (AWACS) kepada Iran, yang ditolak Kongres Juli yang lalu.

Menyusul kunjungan historis Presiden Sadat ke Yerusalem Nopember 1977, kepentingan-kepentingan strategis dan politik Amerika Serikat di Timur Tengah tetap dalam pertimbangan delikat. Kabinet Israel secara konsisten menolak gagasan bahwa suatu kelompok tanpa basis kekuasaan wilayah (seperti PLO) dapat bertindak sebagai juru bicara rakyat Palestina di Jenewa. Formula ini mengucilkan setiap kelompok organisasi Palestina yang independen; tiada yang dapat menunjukkan kekuasaan organisasi dalam wilayah-wilayah yang dipandang sebagai bagian potensiil negeri Palestina — Tepi Barat, Yordan dan Gaza. Dengan menggunakan formula yang sama, pemerintah Begin menolak saran Presiden Assad agar wakil Liga Arab pergi ke Jenewa sebagai wakil Palestina.

Reaksi Amerika Serikat terhadap detente Mesir—Israel umumnya baik. Namun Mesir, Israel dan negara-negara Arab lain mungkin tidak mampu mencapai suatu kompromi mengenai persoalan-persoalan pokok, yaitu hari depan rakyat Palestina dan penarikan Israel dari wilayah-wilayah Arab yang diduduki. Pidato Presiden Sadat 20 Nopember dalam Knesset dengan tegas menuntut pembentukan suatu negara Palestina merdeka; Per-

dana Menteri Begin pada gilirannya mengulangi kesediaannya untuk hanya berunding dengan "juru bicara sah orang-orang Arab Palestina". Presiden Sadat sungguh-sungguh berusaha mematuhi seruan rezim Saudi agar "setiap prakarsa Arab berasal dari posisi bersatu". Perjuangannya untuk sikap Arab bersama itu dimaksud untuk menekankan kembali pembatasan-pembatasan blok Arab moderat. Dengan demikian hari depan tetap sulit diramalkan.

LENGKAPILAH KUMPULAN ANALISA ANDA:

| | | | |
|--|--|--|---|
| ANALISA 1978-1 Perspektif 1978 | ANALISA 1978-2 Vietnam — Kamboja, Selat Malaka & Masalah Rasial | ANALISA 1978-3 PANCASILA Arti dan Penerapannya | ANALISA 1978-4 Dinamika Hubungan Internasional |
| ANALISA 1978-5 KEBUDAYAAN dan PENDIDIKAN | ANALISA 1978-6 STRATEGI GLOBAL dan ASIA TENGGARA | ANALISA 1978-7 Beberapa Segi PEMBANGUNAN NASIONAL | ANALISA 1978-8 Berbagai Masalah Dalam Negeri |
| ANALISA 1978-9 Negara-negara ASEAN | ANALISA 1978-10 SUMPAH PEMUDA dan Persatuan Indonesia | ANALISA 1978-11 Persalangan TIMUR — BARAT | ANALISA 1978-12 Pembinaan GENERASI MUDA |
|  <small>CENTER FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES</small> |  <small>CENTER FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES</small> |  <small>CENTER FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES</small> |  <small>CENTER FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES</small> |

Masih tersedia judul-judul di atas. Harga a Rp. 700,—. Pesanan luar kota tambah ongkos kirim 15%. Masih tersedia pula judul-judul yang lain, buku-buku, Ringkasan Peristiwa, The Indonesian Quarterly. Mintalah Daftar Publikasi CSIS ke : Biro Publikasi CSIS, Jl. Kesehatan 3/13, Jakarta Pusat, telp. 349489.

PEREBUTAN PENGARUH ATAS AFRIKA

Kirdi DIPOYUDO

Kejadian-kejadian di Afrika tahun-tahun belakangan ini semakin mendorong benua itu ke pusat perimbangan kekuatan global antara Timur dan Barat. Sejak perang Arab—Israel tahun 1973, ketika embargo minyak Arab terhadap Amerika Serikat dan beberapa negara Eropa dan naiknya harga minyak sampai empat kali lipat mengukuhkan keyakinannya bahwa ketergantungan akan impor minyak dari Timur Tengah dan bahan-bahan mentah strategis dari Afrika merupakan titik kelemahan Barat, Uni Soviet meningkatkan usahanya untuk menanamkan dan meningkatkan pengaruhnya di Afrika. Dengan baik dia memanfaatkan peluang yang terbuka baginya dalam perang saudara di Angola (1975—1976) dan dalam perang antara Ethiopia dan gerakan pembebasan Somalia Barat yang didukung Somalia. Berkat bantuan militernya dan bantuan pasukan Kuba, MPLA yang berorientasi Marxis berhasil keluar sebagai pemenang. Dalam proses itu Uni Soviet menjalin hubungan baik dengan MPLA dan mendapatkan kedudukan yang kuat. Hal ini terulang di Ethiopia di mana Pemerintah Mengistu, berkat bantuan militer Uni Soviet dan Kuba, berhasil merebut kembali daerah Ogaden yang dikuasai Somalia. Secara demikian Uni Soviet mendapatkan tempat berpijak di Angola dan Ethiopia yang dapat digunakannya sebagai pangkalan untuk memperluas pengaruhnya. Negara-negara industri Barat melihat perkem-

bankan itu sebagai ancaman terhadap keamanan suplai bahan-bahan mentah strategis tertentu dan keamanan jalur pelayaran Tanjung Harapan yang digunakan untuk mengangkut suplai bahan mentah itu dan suplai minyak dari Timur Tengah, dan mengambil langkah-langkah untuk menangkisnya. Secara demikian Afrika menjadi medan perebutan pengaruh antara Timur dan Barat yang kesudahannya (outcome) bukan saja akan mempengaruhi hari depan negara-negara Afrika tetapi juga perimbangan kekuatan global. Itulah tema tulisan ini.

LATAR BELAKANG SEJARAH

Pada bagian kedua abad ke-XIX negara-negara Eropa, khususnya Inggris, Perancis, Jerman, Portugal, Italia dan Belgia berebut untuk mendapatkan jajahan di Afrika. Untuk mendapatkan sumber bahan mentah industri dan pasaran bagi kelebihan barang-barang jadi mereka. Juga untuk menghapus sisa-sisa perdagangan budak. Dalam rangka itu mereka mengadakan konperensi di Berlin pada tahun 1884—1885 dan mengeluarkan apa yang disebut *Akta Berlin* yang memuat pedoman-pedoman bagi tindakan-tindakan mereka di Afrika serta pengesahan pembagian. Menyusul pendudukan, investasi bagi eksplorasi dan eksploitasi baik tambang-tambang maupun tanah subur dan tenaga kerja murah, dan monopoli perdagangan.¹

Sesudah Perang Dunia ke-II nasionalisme melanda Afrika dan negara-negara kolonial memberikan kemerdekaan kepada koloni-koloni mereka satu per satu, kadang-kadang tanpa persiapan seperlunya sehingga timbul kekacauan seperti di Kongo. Dari 49 negara merdeka di Afrika sekarang ini hanya beberapa telah merdeka sebelum Perang Dunia ke-II, yaitu Ethiopia, Liberia (1847), Afrika Selatan (1910) dan Mesir (1922). Pada tahun 1960 bahkan lahir 17 negara merdeka.²

1 Lihat Harry R. Rudin, "Colonization and Partition (Africa)", dalam *Encyclopaedia Americana*, 1 (New York, 1971), halaman 320-322; lihat juga Clark D. Moore dan Ann Dunbar, Ed., *Africa Yesterday and Today* (New York, 1968), halaman 121-133

2 Lihat Gray Cowan, "Modern Africa", dalam *Encyclopaedia Americana*, 1 (New York, 1971), halaman 279-323; dan Stewart C. Easton, *The Rise and Fall of Western Colonialism* (London, 1964), halaman 219-319

Akan tetapi kebanyakan negara mempertahankan hubungan erat dengan negara-negara bekas penjajah mereka. Banyak negara bekas koloni Inggris menjadi anggota British Commonwealth dan hampir semua bekas koloni Perancis menjadi anggota Persemakmuran Perancis. Lagi pula hampir semuanya mempertahankan keanggotaan pada Blok Sterling atau Blok Franc. Selain itu, mereka memiliki warisan koloni berupa lembaga-lembaga politik dan bentuk-bentuk pemerintahan yang diambil alih dari negara-negara induk, khususnya Inggris dan Perancis. Mereka melepaskan diri dari negara-negara kolonial itu, tetapi mengambil alih banyak unsur kebudayaannya, termasuk bahasanya. Kebanyakan mempertahankan bahasa Inggris atau bahasa Perancis sebagai bahasa resmi dan sehubungan dengan itu sejumlah negara disebut Anglophone dan sejumlah lainnya Francophone.¹

Negara-negara bekas penjajah itu sendiri masih mempunyai banyak kepentingan di negeri-negeri bekas jajahannya, khususnya berupa investasi yang besar dalam pertambangan, perkebunan dan industri, suplai bahan-bahan mentah yang vital bagi mereka, dan fasilitas-fasilitas lain.

ARTI PENTING AFRIKA

Seperti dipaparkan dalam buku Walter F. Hahn dan Alvin J. Cottrell, *Soviet Shadow over Afrika*,² Afrika adalah vital bagi negara-negara industri Barat karena berbagai hal.

Pertama, Afrika adalah kaya akan bahan-bahan mentah yang vital bagi negara-negara Barat. Kekayaan itu khususnya terdapat secara berlimpah di Afrika bagian selatan. Afrika Selatan kini menghasilkan 66% emas dunia, 43% vanadium, 35% platina, 26% antimony dan 16% mangan dunia. Namibia juga kaya akan bahan-bahan tambang seperti intan, tembaga, timah hitam, perak, timah, vanadium, dan seng, sedangkan

1 Lihat John Hatch, *A History of Postwar Africa* (New York, 1965)

2 Walter F. Hahn dan Alvin J. Cottrell, *Soviet Shadow over Afrika* (Washington, 1976)

Zaire kaya akan tembaga, kobalt, serta intan bagi industri, dan Zambia kaya akan tembaga. Afrika bagian selatan juga kaya akan bahan mineral yang kini sangat dibutuhkan negara-negara industri Barat, yaitu uranium, dan merupakan satu dari tujuh daerah penghasil uranium yang penting. Afrika Selatan menghasilkan 16% uranium dunia, dan Namibia kini memiliki suatu tambang uranium raksasa di Rossing, yang mulai menghasilkan pada pertengahan 1976, mula-mula 60.000 ton bahan sehari yang dapat menghasilkan sekitar 5.000 ton uranium oxide setahun dalam tahun pertama.¹

Kedua, negara-negara Barat membutuhkan bahan-bahan mentah Afrika itu. Suplai bahan-bahan mentah dari Afrika itu bahkan merupakan soal mati dan hidup bagi mereka. Sehubungan dengan itu bulan Juni 1977 ahli-ahli strategi Barat yang terkemuka mengadakan suatu konperensi di Hans Issen, Hamburg, untuk membicarakan cara-cara untuk membela keamanan suplai bahan-bahan mentah itu. Dr. Wolfgang Ulbrich dari Pusat Pembangunan Industri MEE di Brussels meminta perhatian akan seriusnya situasi akibat ketergantungan Eropa Barat pada impor bahan-bahan tambang strategis. "Jerman bergantung 100% pada impor uranium, kroom, kobalt, tembaga, mangan, nikel, platinum titanium, vanadium, tungsten, timah, asbes, emas, intan dan fosfat. Ketergantungannya pada impor minyak adalah 95%, besi 94%, timah hitam (lead) 85%, seng dan fluorspar 70%. Untuk MEE sebagai keseluruhan gambarnya tidak banyak berbeda dari situasi Jerman".²

Dr. Peter Janke dari Lembaga Studi Konflik di London menambahkan bahwa ketergantungan pada impor mineral itu

1. Lihat W.C.J. van Rensburg dan D.A. Pretorius, *Southern Africa's Strategic Minerals* (Johannesburg, 1977), halaman 24-25

2. Lihat "The Need to Safeguard Nato's Strategic Raw Materials from Africa", *Foreign Affairs Research Institute*, 13/1977

tidak terbatas pada Eropa Barat. "Amerika Serikat harus mengimpor 98% kobalt, 80% platinum, 99% mangan, 91% kroom dan 36% vanadium yang dibutuhkannya dan cenderung untuk semakin bergantung pada sumber-sumber luar negeri. Dari kawasan yang terancam (Afrika bagian tengah dan selatan) Amerika Serikat pada tahun 1975 mendapatkan 47% kobalt dari Zaire, 19% platinum, 8% mangan, 30% kroom dan 57% vanadiumnya dari Afrika Selatan. Ketergantungan Inggris pada impor bahan mineral adalah jauh lebih besar daripada ketergantungan Amerika Serikat karena dia tidak memiliki cadangan sama sekali. Kecuali sedikit besi, di negeri ini tiada cadangan seperti halnya dengan Amerika Serikat, Kanada dan Amerika Latin. Inggris mendapatkan 46% kroom, 35% mangan, 51% vanadium dan 84% emasnya dari Afrika Selatan".¹

Oleh sebab dunia komunis untuk sebagian besar swasembada dalam bahan-bahan mentah strategis itu, dunia Baratlah yang akan mendapat pukulan berat jika sumber-sumber daya dari Afrika itu dipotong. Prof. D.A. Pretorius dari Universitas Witwatersrand memperingatkan para peserta konperensi bahwa berkat andil Afrika Selatan dalam produksi dunia, dunia Barat termasuk Afrika Selatan pada tahun 1975 adalah produsen utama emas (73%), vanadium (71%), uranium (65%), nikel (64%), platinum (60%), asbes (58%), seng (57%), tembaga hitam (46%), batu fosfat (44%), fluorspar (43%) dan bijih besi (41%). Dunia komunis adalah produsen terkemuka tiga komoditi, yaitu batubara (51%), mangan (35%), dan kroom (37%), sedangkan dunia ketiga adalah produsen terkemuka timah (75%), intan industri (57%), dan antimony (38%).²

Ketiga, jalur pelayaran lewat Tanjung Harapan akan tetap penting bagi negara-negara Barat, biarpun Terusan Suez sudah dibuka kembali, tidak hanya karena terusan ini dapat ditutup lagi, tetapi juga karena terlalu dangkal untuk menampung kapal-kapal tangki besar yang ada maupun yang sedang dibangun.

1 *Ibid.*

2 *Ibid.*

Sekitar 80-90% kapal-kapal itu adalah di atas 200.000 ton dan banyak yang bahkan mencapai 400.000 — 500.000 ton. Yang paling kecil bagian di bawah airnya adalah 60 kaki dan yang paling besar 90 kaki, sedangkan terusan hanya 38 kaki dalamnya. Kenyataannya jalur pelayaran Tanjung Harapan kini adalah salah satu yang paling ramai di dunia dan dilewati sekitar 24.000 kapal setahun. Sekitar 80% suplai minyak dan 70% suplai bahan-bahan mentah negara-negara anggota NATO diangkut lewat jalur pelayaran ini. Dalam era di mana bangsa-bangsa industri Barat menyadari bahwa mereka saling bergantung dan bahwa kedudukan mereka sangat rawan terhadap gangguan pada urat nadi suplai energi dan bahan mentah mereka, jalur pelayaran Tanjung Harapan dan benua yang menguasainya mendapat arti baru yang jauh lebih penting daripada artinya di jaman kolonial.¹ Sehubungan dengan itu Dr. Alvin J. Cottrell, Direktur Riset CSIS Universitas Georgetown, menandaskan *arti geostrategi* Afrika Selatan. "Jalur pelayaran Tanjung Harapan sudah tidak akan kehilangan artinya sehubungan dengan Terusan Suez. Beberapa faktor mencegah terjadinya pergeseran serupa itu. Fasilitas-fasilitas reparasi Afrika Selatan sangat menarik. Kelebihan di pasaran tanker sekarang ini dan penggunaan tanker untuk menyimpan POL mengurangi penghematan sedikit waktu jalur pelayaran Terusan Suez yang lebih dekat. Meningkatnya pengolahan sumber-sumber daya alam dan industri Afrika Selatan telah mengubah pola-pola perdagangan. Kapal-kapal pergi ke Afrika Selatan, bukan semata-mata melewatinya. Kunci hubungan Afrika Selatan dan Eropa Barat adalah proses penggunaan kapal-kapal peti kemas (containerization). Hal ini akan memerlukan kapal-kapal yang lebih besar yang menimbulkan masalah-masalah yang mirip dengan masalah-masalah supertanker."²

1 Lihat "An American View on the Growing Soviet Influence in Africa", *Foreign Affairs Research Institute*, 5/1977

2 Dikutip dari "The Need to Safeguard Nato's Strategic Raw Materials from Africa", *loc. cit.*

Pendek kata, keamanan suplai bahan mentah dari Afrika dan keamanan pelayaran lewat Tanjung Harapan itu merupakan kepentingan-kepentingan vital bagi negara-negara industri Barat. Bahkan dapat dikatakan, bahwa keamanan suplai dan pelayaran itu merupakan soal mati dan hidup bagi negara-negara itu.

UNI SOVIET DAN AFRIKA

Tahun-tahun belakangan ini terjadi suatu perkembangan yang dapat mengancam keamanan itu. Sejalan dengan meningkatnya angkatan lautnya menjadi suatu kekuatan laut global, Uni Soviet berusaha untuk mendapatkan pangkalan-pangkalan yang dibutuhkannya untuk menunjang operasi-operasinya di segala penjuru dunia. Tempat-tempat membuang sauh dan pelampung-pelampung berlabuh di laut sampai batas-batas tertentu dapat menggantikan pangkalan-pangkalan, tetapi kapal-kapal modern memerlukan fasilitas-fasilitas pelabuhan yang sophisticated untuk servis dan reparasi. Se jauh ini Uni Soviet berhasil mendapatkan fasilitasn-fasilitas serupa itu di Somalia, Ethiopia, dan Mozambik, biarpun pada akhir 1977 Somalia mencabut kembali hak yang diberikan kepadanya untuk menggunakan pelabuhan-pelabuhan di negeri itu. Uni Soviet juga berusaha mendapatkan atau mengembangkan pangkalan-pangkalan atau fasilitas-fasilitas sepanjang pantai Atlantik Afrika untuk menunjang operasi angkatan lautnya di Samudra Atlantik. Setelah berhasil memperbaiki kedudukannya di Angola berkat bantuan militer besar-besaran yang memungkinkan MPLA mendapatkan kemenangan dalam perang saudara melawan FNLA dan UNITA, dia dapat memperbaiki fasilitas-fasilitas pelabuhan di Luanda dan Lobito, lagi pula memperluas fasilitas-fasilitas pelabuhan udara di Luanda. Selain itu sejak lama dia diberi hak untuk menggunakan fasilitas-fasilitas laut dan udara di Guinea Bissau, Guinea dan Kongo Brazaville, biarpun negara yang terakhir ini pada tahun 1977 mulai menjauhkan

diri dari lingkungan pengaruh Soviet. Sebagai keseluruhan hasil yang dicapai Uni Soviet di benua Afrika cukup mengesankan.¹

Kedudukan-kedudukan yang diperolehnya itu bisa merupakan ancaman bagi jalur pelayaran Tanjung Harapan dan suplai bahan mentah serta energi yang vital bagi industri serta kelangsungan hidup negara-negara Barat. Uni Soviet kini mempunyai kemampuan untuk mengganggu dan mengancam keamanannya. Hal ini mempunyai implikasi-implikasi serius bagi perimbangan Timur—Barat. Amerika Serikat dan sekutu-sekutunya akan menghadapi suatu ancaman strategis yang besar bila Uni Soviet berhasil menempatkan sebagian armada kapal selam nuklir peluru kendali dan pesawat-pesawat jarak jauh angkatan lautnya di pelabuhan-pelabuhan Afrika Barat. Hal itu akan menambah beban mereka untuk mengawasi gerak-gerik kapal-kapal selam Soviet dan juga mempersulit operasi anti kapal selam Amerika Serikat. Pada tahun 1962 Amerika Serikat berhasil menggagalkan usaha Soviet untuk membangun suatu pangkalan kapal selam di Kuba dengan mengajukan argumentasi bahwa tindakan serupa itu melanggar persetujuan yang mereka capai tahun 1962 untuk menyelesaikan krisis Kuba. Tetapi tiada persetujuan yang melarang Uni Soviet menggunakan pelabuhan-pelabuhan Afrika.²

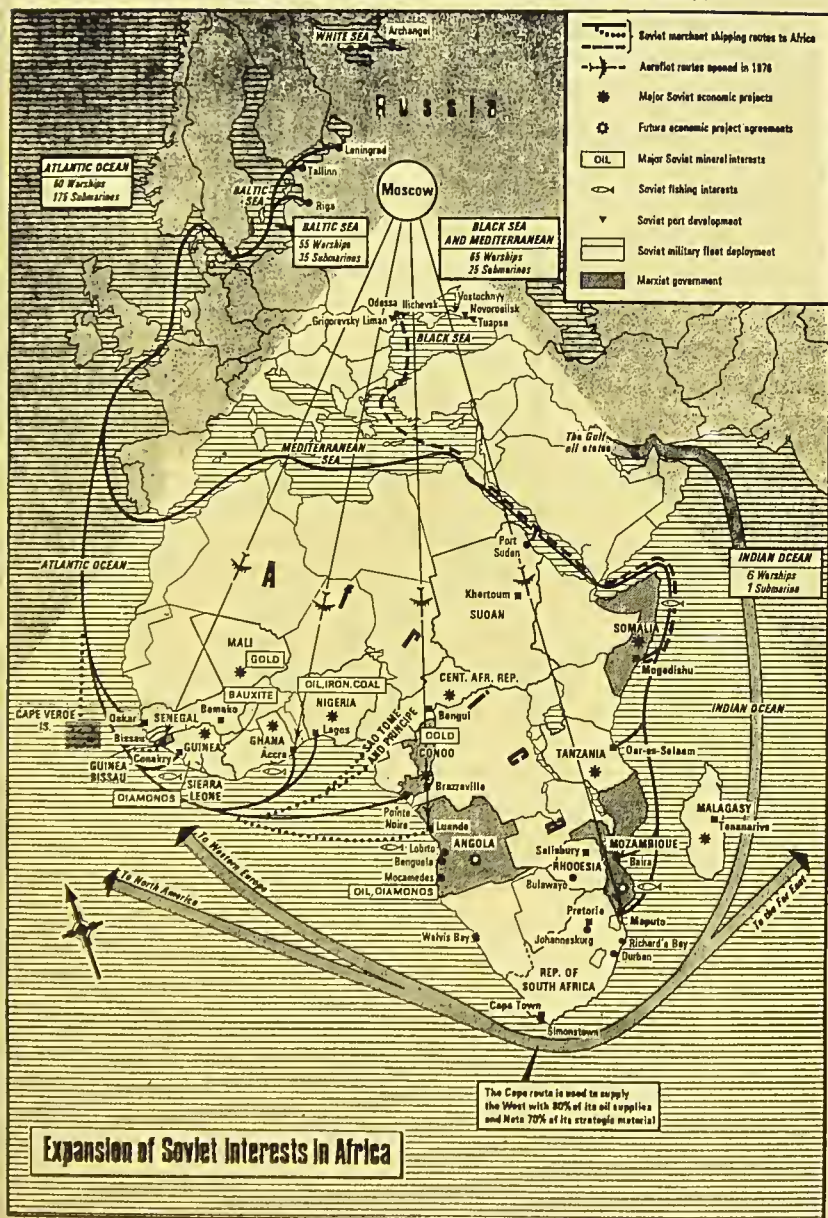
Kalau kita menerima baik pernyataan yang terus menerus dikeluarkan pemimpin-pemimpin Soviet, bahwa sasaran perjuangan Uni Soviet ialah dominasi dunia atau kemenangan global sistem sosialis, kita juga harus menerima bahwa dia mempunyai rencana-rencana regional bagi setiap kawasan, termasuk Afrika. Dalam bukunya *Soviet Strategic Penetration on Africa* David Rees dari Lembaga Studi Konflik di London berusaha membeberkan strategi Soviet di Afrika.³ Antara lain ditandaskan bahwa bila Uni Soviet berhasil memotong suplai bahan mentah

1 Lebih lanjut lihat Rees, David, "Soviet Strategic Penetration on Africa", *Conflict Studies*, 77, Nopember 1976; dan Ian Greig, *The Communist Challenge to Africa. An Analysis of Contemporary Soviet, Chinese and Cuban Politics* (Richmond, 1977)

2 Lihat "An American View on the Growing Soviet Influence in Africa", *loc. cit.*; dan lebih lanjut Walter F. Hahn dan Alvin J. Cottrell, *Soviet Shadow over Africa* (Washington, 1976), halaman 83-94

3 David Rees, "Soviet Strategic Penetration on Africa", *Conflict Studies*, 77, Nopember 1976

PERLUASAN KEPENTINGAN SOVIET DI AFRIKA



Sumber: David Pees, "Soviet Strategic Penetration of Africa",
Conflict Studies, No. 77, November 1976, hal. 10-11

dari Afrika bagian selatan dan pengangkutan minyak dari Timur Tengah lewat Tanjung Harapan, perekonomian negara-negara Barat akan lumpuh. Setelah mendapatkan kemampuan untuk melakukannya, Uni Soviet akan dapat memeras negara-negara itu dan menundukkan mereka tanpa melepaskan satu tembakan.

Dalam kenyataan Uni Soviet tidak menyembunyikan ambisinya untuk mensponsori munculnya rezim-rezim radikal kiri yang pro Moskwa di Afrika. Menyusul munculnya rezim-rezim Marxis pro Soviet di Somalia (sampai akhir 1977), Angola dan Mozambik, pemimpin-pemimpin Soviet rupanya percaya bahwa rezim-rezim minoritas kulit putih yang kini berkuasa di Rhodesia dan Namibia akan segera jatuh. Sesudah hal ini terjadi, maka akan terbuka jalan bagi perjuangan bersenjata terakhir di Afrika untuk menyingkirkan rezim minoritas kulit putih Afrika Selatan dan melenyapkan pengaruh Barat di Afrika. Sehubungan dengan itu Uni Soviet sejak semula memihak gerakan-gerakan pembebasan di ketiga negara itu dan menjanjikan bantuannya.¹

Uni Soviet juga tidak menyembunyikan ambisinya untuk menguasai sumber-sumber daya ekonomi Afrika, biarpun sudah kaya akan bahan-bahan itu. Dalam kenyataan menjadi semakin jelas, bahwa sasaran pokoknya ialah mendapatkan suatu kemampuan untuk menguasai kekayaan mineral yang vital bagi negara-negara Barat itu. Dia semakin tergoda untuk menyimpang kekayaan mineralnya sendiri dan mendapatkan bahan-bahan mentah yang diperlukannya di lain tempat guna mempertahankan kemampuannya memenuhi kebutuhan-kebutuhannya dalam waktu krisis. Misalnya bukan rahasia bahwa Uni Soviet secara diam-diam membeli kroom dari Rhodesia dalam jumlah besar sambil mengecam Amerika Serikat telah melakukannya dan secara demikian melanggar resolusi-resolusi PBB yang menyerukan embargo perdagangan dengan Rhodesia. Dengan mendapatkan kemampuan tersebut, Uni Soviet akan mampu memotong suplai bahan-bahan mentah itu dan secara demikian

1 Lihat "The Soviet Strategy in Africa Exposed", *Foreign Affairs Research Institute*, 1/1977

membuat lawannya negara-negara Barat tidak berketik. Mereka yang meragukan bahwa Uni Soviet akan sungguh-sungguh berani memotong suplai itu, sebaiknya membaca pernyataan Panglima Angkatan Laut Soviet, Laksamana S.G. Gorshkov, tahun 1967: "Pemotongan jalur-jalur komunikasi lewat samudera, urat nadi khusus yang memberi hidup kepada potensi-potensi militer dan ekonomi negeri-negeri itu (Barat), selalu merupakan salah satu tugas armada (Soviet)".¹

RRC DAN AFRIKA

Sejak memasuki benua Afrika pada tahun 1955, Republik Rakyat Cina (RRC) menjadi suatu aktor penting yang mempunyai banyak kepentingan di Afrika. Bagian terbesar interaksi Cina—Afrika itu berlangsung dari 1960 sampai 1965, ketika proses dekolonisasi Afrika mencapai puncaknya dan sengketa Cina—Soviet mengganggu hubungan kedua negara komunis besar itu. Dari 1965 sampai 1970 interaksi Cina—Afrika itu bertepatan dengan revolusi kebudayaan Cina yang menggoncangkan seluruh masyarakat dan negara Cina dan mengurangi perhatian serta kemampuan RRC untuk ikut serta dalam percaturan politik dunia. Tetapi sejak 1970 RRC muncul lagi sebagai aktor penting di Afrika.

Peranan Cina di Afrika itu mengandung tiga komponen, yaitu model Cina, kedua superpower, dan politik dunia ketiga Cina. Seruan akan perjuangan pembebasan bagi bangsa-bangsa yang masih ditindas dan dijajah merupakan salah satu ciri politik luar negeri Cina sejak lama. Model Cina juga berkaitan dengan pengalaman pembangunan Cina, baik dalam bidang politik maupun ekonomi dan sosial. RRC juga menandakan perlunya menentang kedua superpower, Uni Soviet dan Amerika Serikat, sambil menyatukan dirinya dengan dunia ketiga sebagai pelopor dan pemimpinnya. Benua Afrika jelas memainkan peranan pen-

¹ Dikutip dalam karangan James L. Holloway, "Tides and Currents in the Pacific: Long Term Maritime Implications", *Strategic Review*, Washington, Summer 1976, halaman 36. Lihat juga karangan "Moseow Able to Blockade Sea Routes : Evaluation of 'Okean 1975' Maneuvres Offers Alarming Finding", *Frankfurter Allgemeine*, 20 Juni 1975

ting dalam politik luar negeri Cina, dan Amerika Serikat serta Uni Soviet merupakan faktor-faktor penting dalam politik itu. Dan RRC dapat tetap memegang peranan penting di Afrika apabila secara tepat menanggapi situasi Afrika yang berubah-ubah.

Akan tetapi pada waktu sekarang ini tidak banyak dapat dikatakan tentang pengaruh Cina di benua Afrika. Bantuan besar Cina untuk pembangunan jalan kereta api Tanzam, yang menghubungkan Tanzania dan Zambia, sudah diketahui umum dengan baik. Demikian pun dukungannya bagi gerakan-gerakan pembebasan di Afrika bagian selatan. Pada musim rontok 1975 Cina memutuskan untuk mengakhiri hubungannya dengan FNLA pimpinan Holden Roberto, mungkin karena merasa bahwa Angola kurang berharga baginya untuk mengadakan suatu persaingan yang mahal dengan Uni Soviet. Dalam hubungan ini kiranya perlu dicatat, bahwa bantuan ekonomi dan teknis Cina tidak diberikan secara yang menonjolkan diri, sehingga sangat dihargai secara luas di Afrika, dan bahwa Cina berhasil memancarkan suatu gambaran diri sebagai suatu negeri berkembang yang bersama-sama dengan negeri-negeri berkembang lainnya melawan negara-negara super dan memperjuangkan suatu tata ekonomi internasional baru yang lebih baik dan lebih wajar bagi dunia ketiga.¹

TANGKISAN NEGARA—NEGARA BARAT

Keterlibatan Uni Soviet secara besar-besaran di Angola dan suksesnya telah membuka mata Amerika Serikat dan sekutu-sekutunya atas ambisi Soviet di benua Afrika dan atas bahaya yang mengancam kedudukan dan kepentingan-kepentingan Barat² Mereka menyadari bahwa perluasan pengaruh Soviet di

1 Mengenai peranan RRC di Afrika lihat lebih lanjut George T. Yu, "China's Impact", *Problems of Communism*, Januari-Februari 1978, halaman 40-50; dan George T. Yun "China's Role in Africa", *The Annals*, Juli 1977, halaman 96-109

2 Lihat Perene Vali, *Politics of the Indian Ocean Region: Balances of Power* (West Drayton, Middlesex, 1977). Kesadaran itu juga terungkap dalam diadakannya suatu konperensi ahli-ahli barat terkemuka di Washington pada pertengahan Juni 1978 untuk membicarakan soal bahan-bahan mentah strategis yang dibutuhkan negara-negara industri Barat

Afrika, khususnya Afrika bagian selatan, bukan saja mengancam kepentingan-kepentingan ekonomi Barat, melainkan juga mengandung bahaya strategis bagi mereka, tidak hanya karena kawasan itu adalah sumber utama bahan-bahan mentah yang vital bagi mereka, tetapi juga karena Uni Soviet mendapatkan pangkalan-pangkalan atau fasilitas-fasilitas bagi kekuatan laut dan udaranya. Dengan suatu kedudukan kuat di Afrika bagian selatan, Uni Soviet dapat mengancam keamanan suplai bahan mentah dan energi serta keamanan pengangkutannya lewat jalur pelayaran Tanjung Harapan. Kemampuan serupa itu selain akan meningkatkan kekuatan dan pengaruh politik Soviet di benua Afrika, juga akan memberinya peluang untuk mengurung musuh atau menangkisnya, lagi pula menghambat mobilitas laut dan udara mereka di kawasan Atlantik Selatan dan Samudera Hindia. Dengan demikian Afrika kini menempati suatu kedudukan sentral dalam perimbangan kekuatan global. Dengan perkataan lain, kemajuan-kemajuan Uni Soviet di benua itu bisa mengubah perimbangan kekuatan global Timur—Barat.¹

Untuk membendung perkembangan itu, Amerika Serikat menyusun suatu program politik baru yang bermaksud mengamankan kepentingan-kepentingan Barat, menghentikan proses erosi pengaruh Barat, dan menghentikan perluasan pengaruh Soviet. Dalam rangka itu Amerika Serikat dan sekutu-sekutunya berusaha memperkuat kedudukan rezim-rezim Afrika yang moderat; mencegah masalah rasial di Afrika bagian selatan mengobarkan perang rasial yang mudah melibatkan negara-negara lain dan memberi peluang kepada Uni Soviet untuk turun tangan dan memperluas pengaruhnya di kawasan; mendukung pemecahan masalah-masalah Afrika oleh negara-negara Afrika itu sendiri; mendukung pembentukan pemerintahan mayoritas di Rhodesia dan Namibia secara damai sambil menjamin hak-hak minoritas kulit putih; dan mendesak Pemerintah Afrika Selatan agar melaksanakan penentuan diri di Namibia sesuai dengan resolusi-resolusi PBB, menekan rezim kulit putih di Rhodesia agar menerima pemerintahan mayoritas dan berunding dengan pemimpin-pemimpin nasionalis Zimbabwe, dan mulai

¹ Lihat Walter F. Hahn dan Alvin J. Cottrell, *op. cit.*, khususnya halaman 95-104.

perubahan-perubahan di wilayahnya sendiri menuju penghapusan politik apartheid dan pembentukan pemerintahan mayoritas atas dasar satu orang satu suara. Dalam rangka itu pula mereka berusaha mencegah Rhodesia dan Namibia merdeka dikuasai rezim-rezim radikal yang pro Soviet dan anti Barat. Dengan maksud itu, selain mendukung pemimpin-pemimpin Afrika yang berhaluan moderat, mereka juga mendesak rezim-rezim kulit putih yang kini berkuasa agar menyelesaikan sengketa mereka dengan kaum nasionalis Afrika secara damai. Secara demikian kekuatan-kekuatan moderat akan menjadi dominan dan mengambil alih kekuasaan.¹

PENUTUP

Dengan demikian blok Timur dan blok Barat berhadapan sebagai lawan dalam perebutan gaya baru atas Afrika. Masing-masing berusaha membendung perluasan pengaruh lawan dan memperbaiki kedudukannya sendiri. Uni Soviet dan sekutu-sekutunya mendukung gerakan-gerakan pembebasan dan memperjuangkan munculnya rezim-rezim radikal. Sebaliknya Amerika Serikat dan sekutu-sekutunya memperjuangkan penyelesaian sengketa-sengketa itu secara damai dan pembentukan rezim-rezim moderat yang menganut sistem ekonomi terbuka yang menjamin kepentingan-kepentingan Barat. Seperti kita lihat di atas, negara-negara industri Barat bergantung pada berbagai bahan mentah Afrika dan pada pelayaran bebas lewat Tanjung Harapan. Itulah kiranya taruhan kompetisi Timur-Barat yang semakin meningkat di benua Afrika dan yang kesudahannya (outcome) bukan saja akan mempengaruhi hari depan negara-negara Afrika melainkan juga perimbangan kekuatan global. Berkat kekayaan mineral dan letak geografisnya serta ketergantungan negara-negara Barat akan kekayaan mineral itu, Afrika kini adalah di pusat perimbangan kekuatan global.

¹ Lihat pernyataan politik Dr. Kissinger di Lusaka pada 27 April 1976, yang naskahnya dapat dibaca dalam *International Affairs Backgrounder*, 28 April 1976; lihat juga karangan Daniel Southerland, "Carter's African Policy pro-black", *Indonesian Observer*, 4 Juni 1977



Untuk menunjang kegiatan studi mahasiswa, para peneliti maupun lembaga-lembaga universitas, instansi-instansi pemerintah dan umum, CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) menyediakan penerbitan berupa majalah dan buku-buku yang membahas masalah-masalah sosial, budaya, politik, hukum, ekonomi, pendidikan, strategi, pemerintahan, ideologi dan hubungan internasional yang sangat luas.

ANALISA

terbitan berkala, menyajikan beberapa analisa peristiwa dan masalah internasional dan nasional, baik ideologi dan politik maupun ekonomi, sosial budaya dan pertahanan serta keamanan, yang ditulis oleh staf CSIS maupun dari luar CSIS. Termasuk dalam seri ini adalah MONOGRAF yang membahas satu analisa tertentu. Harga per eks Rp. 500,— langganan setahun (12 nomor) Rp. 6.000,— sudah termasuk ongkos kirim, untuk Mahasiswa Rp. 4.800,—

RINGKASAN PERISTIWA

majalah dwipekan, berisikan ringkasan peristiwa di dalam negeri (politik, ekonomi, sosial, budaya, pembangunan dan hankam) dan dunia internasional yang kompleks sifatnya, bersumberkan surat kabar, buletin serta majalah dalam dan luar negeri. Majalah ini merupakan salah satu sumber penulisan buku 'Indonesia dan Dunia Internasional' yang diterbitkan setiap tahun oleh CSIS. Harga per eks Rp. 350,— langganan setahun (24 nomor) Rp. 8.400,— sudah termasuk ongkos kirim, untuk Mahasiswa Rp. 6.720,—

THE INDONESIAN QUARTERLY

Majalah triwulan, memuat karangan-karangan hasil pemikiran, penelitian, analisa dan penilaian yang bersangkutan paut dengan masalah-masalah aktual Indonesia di forum nasional maupun internasional. Harga per eks Rp. 800,—, langganan setahun (4 nomor) Rp. 3.200,— Jilidan Vol. I, II, III, V a Rp. 4.000,—, Vol IV Rp. 2.500,—

CSIS juga menyediakan perpustakaan dan clippings yang terbuka untuk pencinta pengetahuan, analis dan peneliti dengan koleksi yang eksklusif, penyediaan data yang lengkap dan informasi yang cepat.

Penerbitan-penerbitan tersebut di atas dapat diperoleh di Toko-toko Buku, atau langsung pada: Biro Publikasi — CSIS

CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES
Jl. Kesehatan 3/13, Jakarta Pusat Telepon 349489